

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 柳 賢 相

美國의 베트남戰 介入政策에 관한 研究

- 행정부별 정책특성 분석을 중심으로 -

A Study on U.S. Intervention Policy in the Vietnam War

2007 年 6 月 日

漢城大學校 國際大學院

國際地域學科

美州地域專攻

金 文 鎬

碩士學位論文
指導教授 柳 賢 相

美國의 베트남戰 介入政策에
관한 研究

- 행정부별 정책특성 분석을 중심으로 -

A Study on U.S. Intervention Policy in the Vietnam War

위 論文을 國際地域學 碩士學位論文으로 提出함

2007 年 6 月 日

漢城大學校 國際大學院

國際地域學科

美州地域專攻

金 文 鎬

金文鎬의 國際地域學 碩士學位 論文으로 認定함

2007年 6月 日

審査委員長 조영갑 

審査委員 이은주 

審査委員 柳賢相 

國文抄錄

美國의 베트남戰 介入政策에 관한 研究

- 행정부별 정책특성 분석을 중심으로 -

A Study on U.S. Intervention Policy in the Vietnam War

國際地域學科 金 文 鎬

指 導 教 授 柳 賢 相

최근 이라크 전쟁을 수행중인 미국 행정부는 베트남 전쟁의惡夢을 떠올리는 극렬한 반전운동에 직면해 있다. 왜 베트남전을 거론하며 반전운동을 하는 것인가? 그것은 전쟁의 장기화, 게릴라전, 반미감정 등이 베트남전과 유사하기 때문일 것이다. 이런 이유들이 필자로 하여금 베트남전에 대한 관심과 호기심을 갖게 하였다.

본 논문은 미국과 같은 超強大國이 弱小國인 북베트남과의 전쟁에서 왜 승리하지 못했는가? 에 대한 의문점을 미국 행정부별 대외정책과 대외정책에 미친 영향요인을 토의해 보는 것이다.

본 논문은 제 1장 序論을 포함 총 5 장으로 편성되었다. 제 2장은 미국의 대외정책의 이념과 개입에 대한 일반적 논의이다. 제 3장에서는 제 2 장의 일반적 논의를 바탕으로 미국 행정부별 베트남 정책의 특성을 考察하였다. 제 4장에서는 미국의 베트남 개입 정책에 대한 분석으로 행정부별 정책과 군사개입 결정요인의 타당성, 그리고 대외정책의 변화에 미친 영향 요인들을 분석하였고, 제 5장은 結論이다.

당시 미국은 제 2차 세계대전 이후 勝戰國으로서 군사·경제적으로 초강대국으로 부상하였고, 소련은 볼셰비키 혁명에 의해 공산화된 이후 스탈린의 독재가 강화되었다. 그리고 양국은 베를린을 기점으로 냉전을 시작하게 되었다. 또한 자국의 理念的 擴散을 위해 식민지배에서 벗어난 국가들에게 관심을 갖게 되었고, 제3세계 국가들은 양분된 강대국의 힘에 依存하였다.

미국은 중국이 공산화되자 도미노 理論을 주장하면서 동남아 지역의 공산화 방지를 위한 封鎖政策 일환으로 중국과 인접한 베트남에 대한 관심과 함께 개입정책을 추진한 것이다.

트루먼과 아이젠하워 행정부는 隱密하고 間接的인 개입 시기이다. 호치민에게 好意的이면서 베트남 전쟁을 내전과 공산화 전쟁의 두 가지로 인식하고, 프랑스를 이용한 대리봉쇄정책을 추구하였다. 미국인들은 반공물결 속에 있었으며, 도미노 이론을 믿고 있었다.

케네디와 존슨 행정부는 直接的이고, 大規模的인 개입 시기이다. 호치민을 공산주의자로, 전쟁을 공산주의자들에 의한 공산화 전쟁으로 規定하였다. 특히 미국은 통킹만 사건을 조작하여 개입의 여건을 마련하고, 북베트남에 대한 北爆과 대규모적인 군사개입으로 전쟁을 미국화 하였다. 그러나 1968년 구정공세와 행정부 정책의 조작, 은폐, 그리고 전쟁의 참혹성이 TV를 통해 폭로되면서 反戰輿論에 전쟁수행의 의지를 잃게 되었다.

닉슨 행정부 시기는 名譽로운 撤收와 전쟁의 베트남화 정책을 추구한 시기이다. 닉슨은 장기화되는 전쟁의 終熄과 전쟁에서의 勝利라는 이중적 목적을 위해 핵무기 사용까지도 고민했으나 무조건적인 종전협상을 締結하면서 미국 역사상 최초로 전쟁에서 敗北한 대통령이 되었다.

위의 행정부별 베트남 개입정책의 연구를 통해 아래와 같은 결론을 얻을 수 있었다.

첫째, 미국의 베트남전은 정책결정 주요 참모들에 의해 조작되고 은폐된 정책의 過剩對應에서 확전되고, 終戰된 전쟁이었다. 즉 통킹만 사건, 피닉스 작전, 전쟁수행과 종전협상 등은 맥나마라, 키신저 등과 같은 참모들이 주도했으며, 대통령들은 被動的으로 그들의 결정에 따랐다. 아울러 조작된 사건과 전쟁의 慘酷性, 道德性의 문제가 폭로되면서 행정부에 대한 신뢰를 잃었다. 즉 전쟁 승리의 의지를 잃은 것이다.

둘째, 미국의 베트남전은 霸權掌握과 政權維持를 위한 전쟁이었다. 미국은 도미노 이론을 적용하여 전쟁에 개입하였으나, 베트남이 공산화된 이후 주변 국가들은 공산화가 되지 않았다. 즉 베트남 국민들의 민

족주의를 무시한 이념적 냉전이 불러온 전쟁이었다. 또한 통킹만 사건과 終戰協商 등은 대통령 選舉를 앞둔 시기에 이루어진 점에서 전쟁을 국내정치의 문제해결로 이용한 것이다.

셋째, 베트남전 개입은 政治的 目的과 軍事的 目的이 不一致하였다. 미국은 베트남에 대한 분석과 평가 없이 공산화 방지라는 추상적인 정치적 목적으로 개입하였으며, 군사적 목표는 게릴라 소탕을 위한 전략으로 始終一貫 적의 중심에 대한 공격 없이 전쟁을 수행한 것이다.

넷째, 미국은 베트남전 패배 후 미국의 保守主義的인 대외정책과 함께 대통령을 의회가 강력히 牽制하기 시작하였다. 미국은 국제분쟁 지역에 국익을 우선한 선택적 개입정책으로 변화하였으며, 戰爭權限法을 개정하면서 앙골라, 이란 등에서 발생한 분쟁지역에 대한 행정부의 정책을 牽制하는 막강한 Power를 갖게 되었다.

결론적으로 미국의 베트남전 개입은 명분과 목적이 분명하지 않았으며, 대통령의 외교정책결정 주요참모, 즉 맥나마라, 키신저 등에 의한 잘 못된 정보에 의해 확전되고, 종전 된 전쟁이었다. 아울러 대통령들의 정책결정과정에서 能動的 역할이 결여되는 문제점을 발견하였다.

베트남전 이후 미국은 대통령의 권한을 牽制 및 縮小시키는 방안을 강구하였고, 고립 또는 개입주의의 선택적 대외정책을 추구하게 되었다. 자국중심의 國家利益을 더욱 우선시하게 되었음을 볼 수 있다.

- 目 次 -

제 1 장 서 론 -----	1
제 1절 연구배경 및 목적 -----	1
제 2절 연구범위 및 방법 -----	5
제 3절 논문의 구성 -----	6
제 2 장 미 대외정책 이념과 개입에 관한 일반적 논의 -	8
제 1절 미 대외정책의 이념과 유형 -----	8
1. 대외정책의 개념과 이념 -----	8
2. 대외정책의 유형 -----	9
제 2절 개입의 개념과 결정요인 -----	13
1. 개입의 개념 및 유형 -----	13
2. 군사개입의 결정요인 -----	17
제 3 장 행정부별 베트남 개입정책의 특성 -----	19
제 1절 트루먼과 아이젠하워 시기(간접 개입) -----	19
1. 동남아(베트남) 정치상황 -----	19
2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책 -----	20
3. 정책에 대한 영향분석 -----	26
제 2절 케네디와 존슨시기(직접 개입) -----	27
1. 동남아(베트남)의 정치상황 -----	27
2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책 -----	31
3. 정책에 대한 영향분석 -----	39

제 3절 닉슨 시기(중전협상) -----	41
1. 동남아(베트남)의 정치상황 -----	41
2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책 -----	43
3. 정책에 대한 영향분석 -----	47
제 4 장 미국 베트남 전쟁 개입정책의 분석--	51
제 1절 미국 행정부별 베트남 정책 -----	51
1. 전쟁성격에 대한 인식과 개입 목적 -----	51
2. 행정부의 정책결정 -----	53
3. 군사개입 결정요인 -----	57
제 2절 미국 행정부 정책에 미친 영향 요인 -----	62
1. 전쟁수행과정 측면 -----	62
2. 대통령과 정책 결정 실무자 측면 -----	66
3. 베트남 전쟁에 대한 미 국내정세 측면 -----	71
제 3절 베트남 전쟁이후 미국의 변화 -----	74
1. 대외정책 측면 -----	74
2. 대통령과 의회의 관계 측면 -----	76
제 5 장 결 론 -----	79
참고문헌 -----	83
영문초록 -----	89

- 圖表目次 -

圖 目次

〈圖 3-1〉 1965 - 1971년간 미 국민의 베트남전 지지 경향-----	40
---	----

標 目次

〈標 3-1〉 연도별 미군과 베트남군의 월 평균 사망자 현황 -----	40
〈標 3-2〉 미국의 베트남전쟁(1965-1969)중 국방예산 -----	41
〈標 3-3〉 미국의 베트남전쟁(1969-1975)중 국방예산 -----	49
〈標 4-1〉 행정부별 베트남 전쟁의 성격에 대한 인식수준 -----	51
〈標 4-2〉 행정부별 베트남 대한 대외정책과 개입형태 -----	53
〈標 4-3〉 행정부별 군사개입 결정요인 -----	57
〈標 4-4〉 행정부별 대통령과 정책결정 실무자 -----	70

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 목적

미국은 자국중심의 국가이익을 대외정책의 기본목표로 하면서 목표의 성취를 위해 일정한 세력영향권을 確保・維持하기 위해 지속적으로 노력해 왔다. 미국의 대외정책의 특징을 보다 미시적 입장에서 보면 고립주의와 개입주의의 특징이 시대에 따라 교차되어 나타났음을 확인할 수가 있다.¹⁾ 냉전 초, 조지 케년의 ‘封鎖理論’을 구현한 트루먼 독트린²⁾을 제3세계 전반에 확대 적용한 결과가 곧 인도차이나에서 유럽 열강의 식민전쟁을 계승하여 공산주의 封鎖를 위해 미국이 군사개입을 했던 베트남 전쟁이다.

존슨행정부에서 확대되기 시작한 베트남 전쟁개입이 1970년대 초 닉슨행정부에 와서는 베트남뿐만 아니라 공산주의자들의 배후기지를 소탕한다는 명분으로 캄보디아까지 확대되기도 하였다. 그러나 미국은 남베트남에서 親美政權 유지를 위해 장기에 걸쳐 천문학적인 인적・물적 공세를 펴부었음에도 불구하고, 원시적인 무기에 의존했던 북베트남의 민족주의자들에게 敗北하고 말았다.

베트남으로부터 명예로운 後退를 원했던 미국은 굴욕적인 파리평화협정을 체면치레로 남겨두고 1973년 철수했고, 남베트남 정권은 1975년 4월 사이공함락과 함께 沒落하였다. 대부분 친미적 군부독재자들이었던 남베트남의 정치지도자들이 조국을 버리고 도피한 뒤, 북베트남

1) 건국이후 1947년의 ‘트루먼 독트린’ 선포까지의 고립주의, 1947년 이후 월남전 참전 기간까지의 개입주의, 월남전 패배이후 카터 행정부기간까지의 신고립주의, 그리고 레이건 행정부 이후의 신개입주의로 구분한다. 박 광주, “미국의 대외정책 형성과 국무부”, 표 학길 외, 『미국의 대외 관계』, 서울 : 서울대 출판부, 1991, pp.106-107.

2) 1947년 3월 12일 트루먼 대통령이 의회연설에서 조지케년의 봉쇄정책을 구체적 선언으로 공식화한 것임. 소련 및 소련이 지원하는 공산주의 위협으로부터 자유세계를 보호하겠다는 의지의 표명임. 47년 초 이후 그리스 터키의 심각한 좌익의 도전에 대응하기위해 다량의 군사원조를 의회에 요청하는 과정에서 탄생함. 이 삼성, 『세계와 미국』 (서울 : 한길사), 2002, pp.225-232.

공산주의 정권에 의해 남·북통일이 이루어져 오늘에 이르고 있다.

미국이 개입했던 베트남전은 몇 가지 독특한 특징이 있다.³⁾ 첫째로, 미국역사상 가장 장기간 동안 진행된 전쟁이었다. 미국의 개입기간은 미 해병 여단이 최초로 투입된 1965년 초반에서 시작해 마지막 전투부대가 베트남에서 철수한 1973년도에 이르는 약 8년으로 獨立戰爭이 진행된 6년보다도 길다. 둘째로 미국 국민들에게 가장 인기가 없던 전쟁이었다. 미국 원조물자가 베트남의 프랑스군에 공수된 시점부터 전투부대가 투입되던 시기의 베트남은 미행정부와 대통령의 관심지역이었으나 일반대중에게는 거의 알려져 있지 않았다. 미국인들과 언론은 구정공세(Tet Offensive) 이후 자신들이 베트남 전쟁 상황에 관해 속고 있다고 생각하기 시작했다. 여론의 악화는 존슨대통령이 재선 불출마를 발표하기까지 이른다.

셋째는 군사적인 문제로, 비정규전 성격의 게릴라전 전술전략을 활용해 결사적으로 대항해오는 民族主義 성격의 군사력과 미국이 대적하게 된 최초의 주요 분쟁이었다. 미국은 과거 인디언 세미놀족과의 전쟁에서 2년 이상을 고전하였으며, 필리핀에서는 초라한 형태의 반란을 진압하는데 무려 3년 이상의 기간을 허비하는 비정규전 경험을 갖고 있었다. 그럼에도 미국은 베트남 전쟁에서 이들 경험에 암시되어 있던 敎訓들을 妄覺하고 있었다.

베트남전쟁은 제2차 세계 대전 다음으로 많은 死傷者를 낳았다. 그 가운데 미군 사망자는 58,721명, 남베트남군 사망자는 183,528명 그리고 한국군 사망자도 5천명이 넘는 것으로 公式 集計되었다. 북베트남 정규군 사망자는 약 92만 5천명, 베트남 비정규전요원을 포함한 민간인 사망자는 약 300만 명에 달한 것으로 推算된다. 미군의 공습 등으로 인한 인근 캄보디아 민간인 피해자까지 모두 합칠 경우, 민간인 희생자는 대략 500만 명에 육박한다고 한다. 미국이 베트남에 투하한 폭탄은 800만 톤에 달하는데, 이는 당시 베트남 국민 1인당 약 150킬로그램에 해당하는 양이었다.⁴⁾ 베트남전쟁에 미국이 지불한 ‘反共費用’ 또한 실

3) Donald M. Snow 외, 권 영근 역, 『미국은 왜 전쟁을 하는가?』, 서울 : 연경, 2003, pp.248-251.

로 막대하여 1970년 6월까지 3,520달러에 달했는데, 이는 한국전쟁 비용 1,640억 달러의 2배가 넘는 비용이었다.

베트남 전쟁에서 敗北한 충격이 미국정치 및 대외관계에 결정적인 영향을 끼쳤음은 당연한 歸結로서 주요내용은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 미국은 자신의 힘의 限界를 자각하게 되었다. 제2차 세계대전 직후 트루먼 독트린에 담긴 공산주의의 封鎖政策은 미국의 전 지구적 지배력에 대한 확신에 기초한 것이며, 반면에 제3세계 빈곤한 공산주의자들의 힘에 대한 過小評價를 담은 것이기도 하다. 그러나 이제 미국이 세계의 모든 곳에서 자신의 의지를 관철할 수 없다는 것이 명백해졌다.⁴⁾ 이는 미 대외정책이 반공을 위해 世界警察을 자임한 트루먼 독트린이 국제분쟁에 대해 군사적 개입의 축소를 시사하는 닉슨독트린으로의 수정을 불가피하게 하였다.

둘째, 미국의 제 3세계에서의 전쟁과 개입들은 세계 자유민주주의에 기여하기 위한 미국의 犠牲이며, 또 궁극적으로 미국의 국익에 奉事하는 것이라는 행정부의 공식입장을 不信하는 풍조가 나타나게 되었다. 이는 곧 미국 대외정책 합의(foreign policy consensus)의 崩壞와 정치적 分裂을 의미한다.

셋째, 미국경제 衰落에 원인을 제공한 것이다. 미국은 전후 유럽의 경제를 재건하기 위해 마셜플랜 계획으로 1948년부터 1952까지 4년간 120억 달러를 포함하여 15년간 820억 달러에 달하는 軍事 및 經濟援助를 하였다. 이중 공산주의 확산 방지를 위한 ‘反共費用’ 또한 실로 막대하여 베트남전에서 1970년 6월까지 3,520달러에 달했으며, 한국과 동남아 지역에 총 400억 달러의 군사원조를 함으로써 1970년대 외채 위기를 맞이하였다. 따라서 양골라, 레바논, 이란 등의 분쟁지역에 대한 군사개입에 대해 不介入 또는 選擇的 개입형태로 변화하였다. 이는 국가의 이익을 우선하는 미국의 이념을 의미한다.

4) 황성환, 『미 정부 비밀해제 문건으로 본 미국의 실체』, 서울: 소나무, 2006, p. 242.

5) 이삼성, 『현대 미국외교와 국제정치』, 서울: 한길사, 1993. p. 238.

넷째, 대통령 권한에 대한 의회의 牽制가 강화되었다. 1964년 ‘통킹만 결의안’을 채택하면서 대통령에게 주어진 막강한 권한에 制動을 걸기 시작한 것이다. 전쟁의 승패를 떠나 행정부가 국내정의 유리한 상황을 위해 조작과 은폐한 ‘펜타곤 페이지6)가 폭로되면서 미 국민을 분노시킨 것이다. 그 결과 의회가 대통령의 군 통수권에 대한 견제의 필요성을 제기시킨 동기였다는 점 등이다.

베트남은 중국문화권에 속한 半島 國家라는 지리적 특성과 술한 외침 속에서도 고유한 민족정기를 이어온 찬란한 문화와 역사를 자랑하는 文明國家인 점 등, 많은 면이 우리와 유사하다. 우리민족이 일제 식민통치 하에 있는 동안, 베트남은 프랑스와 일본의 식민통치 하에 있었고, 2차 대전 후에는 강대국들의 이해에 따라 국토가 분단되는 동병상련의 아픔도 같이 겪었다. 또한 냉전기에 필연적으로 촉발될 수밖에 없었던 내전에서 미국의 개입에 의해 크게 영향을 받았던 점 또한 다르지 않다.

그러나, 미국 행정부의 개입 성격과 정책결정과장은 양개 전쟁에서 크게 차이가 없었으면서도 그 결과가 양국에 미친 영향은 완전히 다를 수 있다. 한국전쟁은 미국이 기습 남침한 북한군 擊退라는 목표 달성을 위해 유엔헌장의 집단안보 관련문구를 적용하여 의회의 承認없이 제한된 군사개입을 한 최초 사례였다. 미국 국가이익에 대한 정의가 모호한 가운데, 단지 이념전쟁의 本質과 封鎖란 새로운 형태의 국가전략구현을 위해 시도된 군사개입으로 시초부터 제한전의 성격을 띠었다.

따라서 이후 미국은 중공군의 개입으로 3차 세계대전으로의 확전을 우려하여 3년간 同族相爭으로 폐허화된 강토의 국민들 의사와 달리 休戰協定을 체결한 것이다. 반세기가 지나, 이념경쟁이 사라지고 탈냉전의 국제질서가 정착한 지금까지도 우리나라는 냉전기 休戰體制의 틀을 탈피하지 못한 채 남·북이 무력경쟁을 멈추지 못하고 있는 실정이다.

그러나 베트남전에서는 전 국방장관 클라크 클리퍼드의 ‘목표와 전략

6) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 『베트남 10,000일의 전쟁』, 서울 : 을유문화사, 2002, pp.172-173.

이 없는 전쟁'이었기 때문에 승리할 수 없어다는 평가처럼 미군의 군사개입은 失敗하였다. 미군이 남베트남에서 철수하자 북베트남 정군에 의한 민족통일을 이루고 공산주의 국가가 되어 오늘에 이른다. 군사전략가 브라이언 쟁킨스의 “미국은 베트남 戰士들과 전쟁을 한 것이 아니라 베트남 의 民族主義와 이길 수 없는 전쟁을 했을 뿐이다.”라는 주장은 妥當해 보이기도 한다.

냉전기 중 제3세계국가에 개입한 가장 긴 전쟁이 이었던 베트남전에서 막강한 초강대국의 군사력과 전쟁수행 의지에도 불구하고 왜 미국은 승리하지 못했는가? 이 의문에 대한 學問的 규명 욕구가 필자로 하여금 본 논문을 구상할 결심을 하게한 一次的 동기였다. 또한 기존 연구실적 중에는 베트남 전쟁에 대한 미 행정부별 정책결정과정의 特徵의이고 體系的인 연구결과가 부족한 실정임은 주지의 사실이다. 이를 보완하기 위해, 행정부 별 정책 주안점들의 차이가 어떻게 전쟁양상에 영향을 미쳤는가를 고찰하는 것을 본 논문의 주목적으로 선정하게 되었다.

이를 위하여 베트남 전쟁에서 미국의 행정부별 대외정책의 특성을 기초로 대외정책의 변화에 미친 영향요인과 결과를 분석 도출할 것이다.

이러한 목적을 위하여 다음과 같은 몇 가지 주제를 바탕으로 연구하고자 한다.

첫째, 미국은 베트남전의 성격을 어떻게 인식했으며, 개입한 목적은 무엇 이었는가?

둘째, 미국의 행정부별 베트남전 개입정책의 특성과 정책결정에 영향을 준 요인은 무엇인가?

셋째, 베트남전 패배 후 미국의 대외정책과 국내정세는 어떠한 변화를 가져왔는가?

제 2 절 연구 범위 및 방법

미국의 베트남 전쟁수행에 대한 대외정책과 변화의 영향요인, 베트남

전 敗北 후 미국의 대외정책의 변화를 분석하려는 본 논문의 목적을 달성하기 위하여 연구범위는 베트남 전쟁의 초기 개입단계인 1945년부터 베트남전 개입에서 종전협정이 체결된 1975년까지를 대상으로 하였다. 이런 이유는 기존의 베트남 전쟁에 대한 국내·외 연구는 존슨시기의 直接 군사개입, 또는 戰略分析 등의 연구로 베트남전에 대한 전반적인 평가가 제한되는 점을 고려하였다. 따라서 본 논문은 미국의 隱密하고 間接 군사개입으로부터 直接 군사개입, 終戰協商까지 행정부별 정책을 총괄적으로 연구하고자 한다. 따라서 행정부별 정책결정 과정에 있어서 영향을 준 동남아(베트남)의 정치상황, 행정부별 전쟁에 인식과 개입정책을 고찰하였다. 아울러 각 행정부별 정책을 비교분석하여 영향요인을 분석하되 정책결정 과정에서의 주요 인물의 役割, 군사개입 결정요인의 妥當性, 국내정세가 미친 영향을 분석하는데 중점을 두었다. 특히 베트남전이 미국화 된 확전과정에 비중을 두었다.

연구방법은 미국의 대외정책에 대한 이념과 개입 결정요인에 대한 기존 학자들의 見解를 비교 검토하고, 행정부별 시기별 동남아(베트남) 정치상황, 전쟁의 인식과 정책, 미국의 군사개입 결정요인의 妥當性을 연구하며, 미국의 국내정세와 정책의 변화와 영향요인을 분석하는 사례 연구 방법을 사용하였다. 끝으로 본 논문에서 사용된 자료는 미국의 대외정책과 군사개입에 대한 서적과 논문 등의 文獻을 중심으로 연구하였다.

제 3 절 논문의 구성

이 논문은 총 5개의 장으로 제 1장에서는 연구배경과 목적, 연구범위 및 방법을 제시하였고, 제 2장은 미국의 대외정책의 이념과 군사개입 결정요인에 대한 일반적 이론을 考察하였다. 제 3장에서는 베트남 전쟁을 수행하는 미국 행정부별 정책에 대한 특성을 동남아(베트남)의 정치상황, 전쟁에 대한 인식과 정책, 미국 국내정세 분야로 나누어 考察하였다.

제 4장에서는 제 3장에서 고찰된 내용에 대한 분석으로 행정부별 대외정책 및 정책결정에 미친 영향과, 군사개입 결정요인의 妥當性을 분석하여 행정부별 변화된 정책을 분석하였다.

제 5장은 본 논문의 결론으로 우선 연구결과를 요약 정리하였다. 연구의의와 행정부별 정책결정과정의 분석에서 제한사항과 문제점을 제시하였고, 끝 차후 연구방향을 제시하였다.

제 2 장 미 대외정책 이념과 개입에 관한 일반적 논의

제 1 절 미 대외정책의 이념과 유형

1. 대외정책의 개념과 이념

외교정책은 통상 대외정책과 외교정책으로 混用 사용하는데 엄격히 말하면 對內政策(internal policy)에 대립되는 對外政策(external policy)이란 표현이 적합할 것이며, 동일한 것으로 보아야 한다. ‘外交政策’이라는 용어는 사전적 의미로 볼 때 ‘外交’와 ‘政策’의 복합어다.

‘外交’의 의미는 ① 협상에 의한 국제관계의 관리, ② 이들 관계가 대사나 외교사절에 의해 조정 관리되는 방법, ③ 외교 관리들의 업무나 기술 등을 말한다. ‘政策’이라는 의미는 한 국가의 정책결정자들에 의해 확인된 국가의 필요가 국가의 목적으로 정의되고, 그 목적은 다시 국가의 추구가치(value)로 公式化된 計劃 또는 決定들로 구성 된다⁷⁾. 결국 정책은 목적과 가치관계를 포함하고 있고 외교는 手段과 方法을 의미한다.

외교정책에 대한 정의에 대해 모델스키는 “타국의 행위를 변경시키고 국제환경에 자신의 활동을 적응시키는데 共同體가 전개하는 活動體系”라고 하였다. 또한 로스노는 “국제환경의 바람직한 국면을 보전하거나 바람직하지 않은 국면을 변경하기 위해 정부가 취하거나 취하겠다고 공언한 權威的 조치”, 또는 “조직된 국가사회가 국제환경과 싸우고 거기에서 利益을 취하려고 노력하는 모든 態도와 活動”⁸⁾으로 정의하였다.

아울러 미국의 ‘外交理念’(이하 대외정책 이념)이란 세계적 역할을 실현하기 위한 수단에 관한 일련의 일관된 시각으로서 대외정책결정을 둘러싼 현실적인 논쟁에서 중요한 흐름을 형성하고 있는 路線들을 말

7) 백병춘, 「탈냉전이후 미국의 동아시아 정책에 관한 연구」, 서울 : 한성대학교, 2004, p.12.

8) 전웅, 『외교정책론』, 서울 : 법문사, 1986, pp.22-23.

한다.⁹⁾ 이러한 대외정책의 이념은 미국 대외정책의 전반적인 目標와 手段에 대한 일정한 시각을 바탕으로 미국의 物的·人的 자원의 효율적 배분과 그 우선순위를 둘러싼 논쟁이라는 형태로 나타나고 있다. 이러한 미국 대외정책 이념은 여러 갈래들의 형성과 그들 간의 상호역할 관계에 영향을 미치는 요소들이 여러 가지가 있으며, 정치경제학자들의 週期論的 이론과 문화론자들의 非週期論的 이론으로 구분된다.

정치경제학자는 경제적 이해관계를 중심으로 강조하는 선¹⁰⁾으로 국익을 우선시 한다는 것이다. 반면 문화론자들은 미국 대외정책의 목표와 수단선택을 둘러싼 외교노선논쟁에 영향을 미치는 미국의 고유한 文化的 遺産들의 역할을 강조한다.¹¹⁾ 또한 대외정책의 노선 논쟁에 나타난 이념들의 기초를 經濟的 요인, 政治的 요인, 文化的 요인들 중 어느 하나에 還元될 수 없는 複合적인 것으로 파악하는 折衷的 시각도 있다.

프란츠 슈만과 같이 이데올로기가 궁극적으로 대중적 사회세력들(pop-ular social forces)에 의해 주로 경제적 이해관계에 바탕으로 형성된다고 주장한다.¹²⁾ 이데올로기가 미국 국가 안에서 확립되면 社會的·經濟的 이익과는 상관없이 국가 및 국가 관료조직들의 이해관계에 의하여 지속성을 띠게 되는 측면을 강조하는 것이다.

이러한 이념에 대한 노선논쟁과 대외정책에 대한 정의들을 종합 정리한다면 “대외정책 이념이란 타국, 즉 국제환경에 자국의 국익을 위해 政治的, 經濟的, 文化的 요인 등의 복잡한 관계 속에서 이루어지는 모든 活動”이라고 정의할 수 있다.

2. 대외정책의 유형

1) 대외정책 이념의 구분

미국 대외정책 이념은 國際主義(이후 개입주의)와 孤立主義라는 두

9) 이삼성, 전게서, p.21.

10) 이삼성, 전게서. p.22.

11) 이삼성, 상게서. p.22.

12) Franz Schurmann, *The Logic of World Power : An Inquiry into the Origins, Currents, and Contradiction of World Politics* (New York : Pantheon Books, 1974).

가지 구분하고 있다.¹³⁾ 개입주의는 경제적·군사적인 대외 개입을 지지하는 경향으로, 그리고 고립주의는 대외개입을 반대하는 경향을 가리키며 특히 군사적인 개입을 반대하는 경향을 일컫는다.

이런 미국의 대외정책에 대해 본질적으로 孤立과 介入의 성향을 번갈아서 표출해 왔다고 보는 관점을 週期論的이라고 하며, 介入과 孤立은 외형적인 차이로 보는 非週期論的 관점이라고 구분한다.¹⁴⁾

週期論的 관점에 대해 클링버그는 사명의식(World Mission), 그리고 명백한 숙명(Manifest Destiny) 관념을 외향기(개입주의)의 원인으로 들고 있다. 한편 로스킨은 대외정책 결정에 직접 관여하는 엘리트들이 전략적 인식 틀(strategic paradigm)이 20-30년 단위로 변해왔다고 한다.¹⁵⁾ 이는 개입주의와 고립주의가 郊行해 온 이유를 하나의 인식 틀이 외교적 위기나 실패를 겪으면서 반대의 인식 틀이 득세하게 되고, 물리적 요인과 맞물려서 새로운 인식 틀이 승리하여 끝난다고 주장하는 것이다.

시기적으로 1890년 - 1910년대까지는 개입주의적인 제국주의적 패러다임, 1920년 - 1930년대는 다시 고립주의적인 베르사유 패러다임, 1940 - 1960년대는 개입주의적인 진주만 패러다임이라고 한다. 또한 1970년대 이후는 다시 고립주의적인 베트남 패러다임이 지배해 왔다고 풀이한다.¹⁶⁾ 결국 주기론은 政治的, 經濟的, 社會的 요인 등에 의해 週期的으로 고립주의와 개입주의의 성향이 변화된다는 것이다.

非週期論的 관점에 대해 하츠는 미국의 자유를 守護하고 또 전 세계에 傳播하려는 신념인 ‘자유주의적 절대주의(Moralistic Absolutism)’가 미국의 대외 관에 投映되어 왔다는 것이다.¹⁷⁾ 결국 非週期論的 관점은 동일시기에 사안에 따라 고립과 개입의 이념이 共存하여 存在해 왔다

13) 이삼성, 전계서, p.23.

14) 권용립, 『미국 대외정책사 93』, 서울 : 민음사, 1997, p.82-83.

15) Michael Roskin, "From Pearl Harbor to Vietnam : Shifting Gen-erational Paradigms and Foreign Policy," in G. John Ikenberry, ed., American Foreign Policy....., pp.539-560.(권용립, 상계서 재인용)

16) Michael Roskin, *ibid.*, p.552.

17) 권용립, 상계서, p.84.

는 것이다.

미국 대외정책의 전개 패턴을 결정하는 요인을 〈미국의 이념〉에서 찾고 있다. 즉 독립혁명을 전후한 고립주의는 부패한 구대륙과 절연함으로써 미공화국의 이념적 純粹性을 保存하려는 것이고, 이후 주기적으로 일어난 대외개입 성향은 미국 이외의 지역에서 보이는 비미국적인 制度와 理念을 미국적인 제도와 이념에 맞게끔 고치려는 노력이었다는 것이다.

결론적으로 위의 주장들을 정리한다면 미국의 대외정책에 대해 經濟的·軍事的인 대외개입을 주도하는 개입주의와 대외개입을 반대하는 고립주의로 구분하나, 미국의 대외정책의 이념은 전후 유럽과 동남아 지역에 대해 상반된 대외정책을 통해 사안에 따라 개입과 고립이 交替해 왔다고 할 수 있다.

2) 고립주의 형성

고립주의는 프랑스 革命으로 발생한 유럽의 내전에 대해 중립을 선포함으로써 유럽정치에 초연한 미국의 입장을 표방한데서 기인한다. 워싱턴 대통령 이임사에서 유럽의 어떤 나라와의 연계도 피해야 한다는 忠告를 남긴 것이다. 즉 건국 초기의 미국은 새로이 탄생한 나라의 안전을 도모하기 위한 現實主義的인 정책이었다고 볼 수 있다. 유럽 강대국에 대한 두려움에서 파생되어 유럽과의 상거래를 위하여 공해상에서 항해의 자유를 유지하면서 다른 한편으로는 대서양의 신세계와 구세계를 격리시키는 거대한 防壁으로 만들려는 목적을 가지고 있었다. 그 후 19세기 전반에 걸쳐 一貫性 있게 후대의 대통령들에게 지속적인 영향을 주었다.¹⁸⁾

미국의 고립주의를 대표하는 象徵的 외교문서는 ‘먼로 독트린’¹⁹⁾이다.

18) 김용식, 「미국의 다문화주의에 관한 연구」, 서울 : 한성대학교 국제대학원, 석사 학위논문, 2003, p.78.

19) 먼로 독트린이란 나폴레옹의 몰락후 1823년 유럽강국들이 중남미에서 스페인의 식민지 지배를 복원하기 위해 이 지역에서 벌어지고 있는 신생국들의 저지 움직임에 반대하여 먼로(James Monroe)대통령이 국회에서 행한 외교정책의 선언을 말한다. 미국과 유럽은 서로 다른 운명을 향한 세계라고 전제하고, 미국이 고립주의 정

먼로 독트린과 20세기 미국의 고립주의 대한 평가는 역사가에 따라 다르지만 많은 사가들은 “유럽에 관해서는 고립을 추구했으나, 그 외의 다른 지역에 대해서는 膨脹을 의미한 것”²⁰⁾ 으로 평가하기도 한다.

결론적으로 미국의 고립주의는 유럽열강과 동맹을 피함으로써 자신의 행동에 拘束을 받지 않는 가운데 자국의 이익을 추구했다. 즉 유럽의 복잡한 국제정치에 관여하지 않는 기본적 방침을 견지하는 것이다.

3) 개입주의 형성

미국은 1898년 미국 - 스페인 전쟁으로 대외정책에 획기적인 轉換點을 맞이하였다. 하와이를 병합하고, 전쟁 후에는 쿠바, 필리핀, 괌 등 새 영토를 얻었으며, 중국을 주변으로 하는 국제정치에 角逐場에 참여하게 되었다. 미국이 문호개방 정책을 추구하면서 상업적 정책을 추구하는 개입주의 성향을 보이기 시작한 것이다.

당시 국무장관 존 헤이(John Hay)가 1899년 9월 공포한 제 1차 문호개방 각서는 미국의 기업인이 중국 전역에서 통상, 항해의 完全하고 平等하다.²¹⁾는 것이 이를 증명해 준다. 이어서 제 1차 세계대전을 계기로 문호개방 정책을 세계적 규모의 정책이자 전략으로 확대하였다. 윌슨 행정부는 제 1차 세계대전이 끝날 무렵인 1918년 1월, 비밀외교의 廢止, 공해상 항해의 自由, 국가 간의 경제적 장벽의 制舉, 군비의 縮小, 민족자결권의 尊重, 평화유지를 위한 국제기관의 설치 등 14개 조항으로 구성된 전후구상을 발표하였다.²²⁾ 이 조항을 바탕으로 국제 질서를 새롭게 형성하고 유지하기 위하여 미국의 적극적인 역할을 강조한 것이다. 즉 미국의 대외정책에서 개입주의를 標榜하게 되는 公式的인 繼起가 된 것이다.

개입주의는 한마디로 고립의 전통을 부정하는 것이었으나 오히려 고

책으로 유럽에 불간섭 원칙을 확인하고 유럽 열강의 미주대륙 간섭을 배제한다고 천명하였다.

20) Michael W. Miles, *The Odyssey of the American Right*(New York : Oxford University Press, 1980), p.50.

21) 김용식, 전계 논문, p.79.

22) 김용식, 상계 논문, p.79.

립의 전통이 지녔던 대외 의식을 繼承하는 그 특징이 있었다. 즉 개입주의와 고립주의의 공통점은 미국적 가치에 대한 신념에 있었으며, 좋은 미국과 나쁜 유럽이라는 상대적 인식에서 觀念적으로 一致했던 것이다. 고립주의는 구세계로부터 고립하여 좋은 미국을 보유하는 것이며, 개입주의는 신세계의 좋은 미국적 價値와 原則을 구세계에 적용하여 改革하는 것이었다. 그러나 미국의 전통적 고립주의자들은 국제적 기구에 대한 의심과 시기심으로 미국이 국제연맹에 가맹하는 것에 반대했고, 유럽문제에도 가능한 개입을 回避하게 만들었다.

이후 제 2차 세계대전을 경험한 미국인들은 고립주의가 평화를 유지하는 방법이 아니라는 것을 깨닫고 국제적 협력이 평화를 보장하는 길임을 생각하게 되었다. 미국은 제 2차 세계대전 후 미·소간의 대립이 深化되면서 트루먼 독트린²³⁾을 발표하고, 냉전체제하에서 대 소련 봉쇄정책을 추진하기 위해 오랜 고립주의적 전통에서 벗어나 友邦 간에 장기적 同盟關係를 체결하였다. 소련의 공산주의를 제재하고자 추진했던 미국의 封鎖政策은 지구상의 모든 곳에서의 안전과 번영이 미국 자체의 안전과 번영에 중요하다는 기본 원칙에 기초한 세계주의(globalism) 또는 개입주의(internationalism)라고 일컬어지는 개입주의 대외정책이었다.

결국 미국의 개입주의 이념은 고립주의의 限界性의 인식 속에서 국제적인 이익과 냉전적 대립에서 형성되고 성장한 대외정책의 理念인 것이다.

제 2 절 개입의 개념과 결정요인

1. 개입의 개념 및 유형

1) 개입의 개념

23) 트루먼 대통령이 1947년 그리스, 터키에 대한 원조를 요청하며 의회에서 행한 연설에서 최초로 냉전을 공신 선언함. 즉 세계 여러 나라에서 일어나고 있는 미·소간의 대립이나 분쟁은 개방된 자유주의 체제와 소수 독재에 의한 전체주의 체제라는 두 가지 생활양식의 선택을 위한 투쟁이라고 강조함.

미국의 대외정책 이념중 하나인 개입주의의 개입에 대한 여러 학자들의 정의를 알아보려고 한다. 로제나우(James N, Rosenau)는 “介入이란 國際政治 행위자의 다른 행위자에 대한 행동으로, 행동유형이 양자간의 일반적인 典型的 樣式에서 급격히 이탈하여 상대국에 있어서 정치권위의 구조를 變更 또는 保存시키는 것을 목적으로 하는 것”²⁴⁾ 으로 타 국가의 정치구조를 變更 또는 保存시키기 위한 국가 간의 일상적인 관계를 급격히 변경시키는 것을 개입의 정의로 제시하였다. 호프만(Stanley Hoffman)은 “介入이란 한 국가가 다른 국가의 국내문제에 대하여 다양한 형태의 強制力을 동원하여 獨裁的 干涉과 影響力을 행사하려는 行爲”²⁵⁾라고 하여 타국의 문제에 대하여 강제력을 통한 영향력 행사를 개입으로 정의 하고 있다. 또한 벨 로프(Max Belof)는 “介入이란 국제사회에서 다양한 수준의 강제 또는 위협을 동원하여 다른 국가의 내부 構造와 외부에 영향을 미치기 위한 한 국가의 全圖”²⁶⁾라고 정의하고 있다.

위의 학자들의 견해를 종합해 볼 때 “介入이란 국가가 다른 국가의 국내 또는 외부적 행위에 대해서 영향력을 행사하기 위해 무력사용 威脅의 직접적 행위와 무력을 사용하지 않는 隱密한 간접적 행위를 포함한 것”이라고 정의할 수 있을 것이다.

이러한 개입의 개념 속에서 군사개입(Military Intervention)은 무력의 사용이라는 점에서 전쟁과 그 본질적 意味를 같이 한다고 볼 수 있다. 그러나 전쟁은 두 국가 간의 무력분쟁인 반면에 군사개입은 어느 한 국가의 일방적인 暴力의 사용이라는 점에서 보는 관점에 따라 戰爭 또는 軍事介入으로 구분되기도 한다.²⁷⁾

슈미드(Alex P. Schmid)는 “군사개입이란 한 국가의 대외적 獨立, 領

24) James N. Rosenau, "The Concept of International Affair", Vol. 22, NO. 2(June 1968), pp.165-176.

25) Stanley Hoffman, "The of War" (New York : Preacher, 1965), pp. 9-10

26) Max Belof, "Reflection on Intervention", *Journal of International Affair*, Vol. 22, NO. 2(June 1968), pp.198-207

27) 송석천, 「소련의 군사개입 형태에 관한 연구: 브레즈네프 독트린의 대북한 적용 가능성을 중심으로」, 서울 국방대학원 석사학위 논문, 1988, p.8.

土, 또는 개인적 支配權에 관하여 실제 상황의 유지나 변경을 목적으로 하는 무력에 의한 일방적인 간과”²⁸⁾ 라고 정의하였다. 또한 하스(Richard N. Hass)는 “군사개입이란 국가이익을 지원하기 위한 일상적인 訓練 또는 計劃된 行動을 능가하는 특별한 목적을 위해서 한 지역에 새로운 전투력 또는 추가적인 전투력을 전개 시키는 것”²⁹⁾ 이라고 정의하였다.

위의 견해를 정리한다면 “군사개입이란 한 국가의 체제와 정치구조 변경 및 보존과 관련된 대내 문제, 獨立 및 領土와 관련된 대외 문제에 특별한 목적을 위해 군사력을 투입하여 군사적 영향력의 행사 또는 영향력을 維持하는 하는 것”이라고 정의할 수 있다. 이러한 군사개입은 결국 자국의 국가이익을 추구의 연속선상에서 이루어진다고 할 수 있다.

2) 개입의 유형

자국의 국가이익을 위해 취해지는 군사개입의 유형에 대해 정리해 보고자 한다. 클래어(Michael T. Klare)는 개입의 유형을 경제 및 군사원조, 경제제재, 隱密한 개입, 準 군사개입, 直接 군사개입 등의 5가지로 분류하였다.³⁰⁾ 첫째, 경제·군사원조(Economic and Military Aid)는 경제지원 및 개발원조, 안보 및 군사원조의 두 가지로 구분하였다. 즉 개입의 도구로써 海外援助의 가치는 인도주의, 경제개발, 국가안보, 국방, 정치적 영향력 등과 관련 된다는 것이다.

둘째, 경제제재(Economic Sanctions)는 2개국 이상 국가들 간의 통상 교역 및 금융관계의 단절 또는 단절의 위협을 대상국가에 대해서 실시하는 것으로 公用徵收(expropriation)논쟁의 해결, 테러리즘의 억제, 민

28) 송석천, 전개 논문, p. 8.

29) Richard N. Hass, *Intervention: The Use of America Military Force in the Post-Cold War World*(Washington D. C.: The Catnegie Endowment for international Peace, 1994), pp.19-20

30) Michael T. Klare, "The Development of Low-Intensity-Conflict Doctrine," Peter J. Schraeder, eds, *Intervention into the 1990s: U. S Foreign Policy in the Third World*(Colorado: Lynne Rienner Publisher, Inc. 1992), pp.73-172.

주주의의 회복을 포함한 인권증진, 核개발 防止, 경제정책의 단절 등이 다.

셋째, 隱密한 介入(Convert Intervention)은 국가의 외교정책을 지원하기 위해서 대외적으로 사용하는 특별한 활동으로 비밀선전활동, 정부의 顛覆, 秘密 財政支援, 準 군사작전, 政治 지도자의 暗殺 등으로 나타난다.

넷째, 準 군사 介入(Paramilitary Intervention)은 외국 정부에 대항하는 무장전복 세력을 지원하기 위해서 실시하는 계획된 경제 및 군사 원조를 의미한다.

다섯째, 直接 군사개입(Direct Military Intervention)은 직접적으로 군사력을 사용해서 외국의 분쟁 또는 전쟁에 개입하는 것이다. 따라서 군사개입³¹⁾은 군사력을 동반하며 국력이 優勢한 국가가 상대적으로 약한 국가에게 행사하는 것으로 다양한 유형의 군사개입의 형태를 보이고, 상황에 따라 하나 또는 그 이상의 유형을 선택적으로 개입함을 알 수 있다.

또한 군사개입을 실시하는 접근방법에 따라 구분해 보면 단독개입, 雙務的 개입, 다국적 개입의 3가지로 분류할 수 있다.³²⁾

첫째, 단독개입은 直接的이고 死活的 국가이익과 관련된 사태 시에 사용한다. 즉, 외국이나 國際機構의 참여를 배제하거나 극소화시키고 한 국가가 단독으로 군사개입을 실시하는 방식으로 대표적인 개입 사례는 1989년 12월 20일에 미국의 부시(George Bush)대통령이 파나마 군사개입으로 파나마의 노리에가(Manuel Antonio Noriega) 장군을 逐出하기 위해 베트남전 이후 1991년 걸프전 이전까지 가장 큰 규모의 군사작전이었다.

둘째, 쌍무적 개입은 한 국가의 이익을 同盟國 및 友邦과 분담할 수 있고 공동으로 威脅받을 때에 사용하는 방식이다.

셋째, 다국적 개입은 국제적으로 문제를 해결해야할 때 사용하는 경우

31) 이하 ‘군사개입’ 과 ‘직접군사개입’은 같은 의미로 사용한다.

32) Ropelewski R. R, "Planning precision and surprise lead to Panama successes." *Armed Forces Journal International*, February 1990. pp.26-32

로 UN 및 다른 국제기구들을 통하여 군사적으로 개입하는 방식이다. 대표적인 사례는 1990 ~ 1991년 걸프전, 1994년 쿠웨이트에 대한 다국적군의 개입과 2003년 이라크 전쟁 등이다.

규모에 따른 유형은 兵力의 規模와 사용되는 火力의 規模에 따라서 대규모 군사개입, 중간규모, 제한된 군사개입으로 분류할 수 있다.³³⁾

첫째, 대규모 군사개입은 군사력의 규모가 地上軍 위주로 수십만 명의 병력과 해군 및 공군을 사용한다. 예를 들면 베트남전, 걸프전, 이라크 전으로 상당한 수량의 경제자원과 戰略的 資産을 보유하고 있는 지역인 동북아, 중동지역 등에서 나타나고 있다.

둘째, 중간규모 군사개입은 투입되는 군사력의 규모가 수 만 명에 달하는 경우로 任務達成을 위해서 화력을 최대한 活用한다. 예를 들면 1989년 파나마, 1994년 하이티 개입과 같이 지리적 隣接성의 유리한 점을 이용하는 것으로 미국의 影響圈 아래에 있는 중앙아메리카 지역에 대한 군사개입이 대표적이다.

셋째, 제한된 군사개입은 투입되는 군사력이 수 천 명 정도의 규모이며, 단기간에 걸쳐서 일시적으로 개입하고 火力도 制限的으로 사용하는 것이다. 그 예로 1992-1994년 소말리아 등의 아프리카 지역으로 정치지도자의 價値觀, 人道主義, 大衆媒體 선전효과의 영향을 받는 특징을 가지고 있다.

이상과 같이 군사개입의 유형은 접근방법, 규모에 따라 다양한 형태로 나타나며 군사개입의 유형은 국가이익과 관련하여 地理的, 經濟的, 政治的, 文化的 요인과 輿論 등에 의해 영향을 받고 있음을 알 수 있다.

2. 군사개입의 결정요인

미국의 군사개입을 위한 전제조건으로 논의되어 왔던 決定要因에 대한 見解들은 와이버거, 파월, 부시, 클린턴, 스로콤브 등이 대표적이다.

와인버거(Caspar W. Weinberger)가 주장하는 결정요인은 사활적 국가이익, 의회와 국민의 지지, 최후의 수단, 명확한 승리의지, 명확한 목

33) Benjamin Miller, *ibid.*, pp.4-28

표, 재평가 등의 6가지 요소를 해외 군사력 사용을 위한 미군의 기준으로 제시하였다.³⁴⁾ 또한 파월(Colin Powell)은 명확한 정치목적, 최후의 수단, 군사적 목표 달성 가능성, 비용, 이익과 위협, 예상되는 결과를 제시하였다.³⁵⁾

부시(George Bush)는 명확하고 달성 가능한 任務, 임무달성 가능한 현실적 計劃, 임무 종료 후 미군의 撤收를 주장³⁶⁾하였으며, 클린턴 행정부는 첫째, 미국은 상당히 큰 成功의 가능성을 지닌 非軍事的 수단을 고려한 적이 있는가? 둘째, 어떤 유형의 미군전력으로 대응해야 하며 군사력의 사용이 미국의 정치적 목적과 신중히 부합되는가? 셋째, 미국민과 그들의 代表로부터 지지를 받으리라는 합리적인 확신이 서는가? 넷째, 미국은 成功 또는 失敗의 정도를 나타내 줄 수 있는 時間表를 지니고 있는가? 다섯째, 어떠한 경우라도 미국은 脫出전략을 지니고 있는가의 내용들이다.³⁷⁾

이러한 논의들을 比較・檢討하여 공통적으로 주장하는 요인들을 요약해 본다면 첫째, 사활적인 國家利益 추구, 둘째, 의회와 국민의 支持, 셋째, 최후의 手段, 넷째, 명확한 政治・軍事目標, 다섯째, 정치지도자의 명확한 勝利 意志 등의 5개 가지이다. 이러한 결정요인에 대해 베트남 전쟁 당시의 행정부별 베트남 정책에서 나타난 결정요인별 妥當性을 분석하고자 한다.

34) Joseph R. Avella, "Evaluating for Use of Military Force", *Comparative Strategy*, Vo 1.10, No.3, July-September, 1991, pp.217-240.

35) Colin L. Powell, "U. S. Force : Challenges Ahead," *Foreign Affairs*, Vol.72, No5, Winter 1992-93, pp.2-45.

36) Richard N. Hass, *ibid.*, pp.199-204.

37) 백악관, 유석진, 정하룡 역, 「미국의 국가안보전략 : 개입과 확장」, 『군가전략 제 1권 1호』, 서울 : 세종연구소, 1995, p.241.

제 3 장 행정부별 베트남 정책의 특성

제 1 절 트루먼과 아이젠하워 시기(간접개입)

1. 동남아(베트남)의 정치상황

동남아 지역은 중국대륙과 인접된 지역으로 특히 베트남은 중국의 侵略에 대한 반복된 抗爭의 역사가 기원전 214년부터 서기 1428년까지 약 수천 년 동안 이어져 왔다. 따라서 베트남인들은 중국의 지배를 싫어하여 鬪爭을 계속하다가 서기 1428년에 중국인을 抽出하고 최초로 독립된 왕국을 수립하여, 18세기에 프랑스의 지배까지 유지해왔다.

베트남은 18세기에 들어와 프랑스의 Alexandre de Rhoes 신부에 의해 베트남에 천주교가 전파 되었으며, 1802년에 “쵸푹안”(Nguyen Pmuc Anh)이 프랑스의 지원을 받아 정권을 掌握하면서 프랑스의 세력이 점차 확대되었다. 1884년 6월 6일 프랑스와 Harmand 조약으로 安南王國이 세워졌으나 이는 상징적인 것에 불과했고, 프랑스 통치하에 들어갔다.

이후 베트남은 1885년부터 식민정책에 대항하는 세력인 光復會의 저항이 시작되었고, 20세기에 들어와 호치민³⁸⁾이 등장하면서 반불 독립운동이 점차 擴散되었다. 그 후 1940년 10월 일본군의 투입으로 프랑스 대신에 일본의 지배가 시작되자 이번에는 대일 독립운동은 더욱더 심화되었다. 일본은 1945년 3월 홍콩에 망명 중인 응웬 왕조의 ‘바오다이’ 전 황제를 중심으로 통킹, 안남, 코친차이나를 망라하는 統一政府를 수립하고 대동아공영권에 포함시켰다.

베트남은 전후 1945년 8월 15일 일본군의 敗亡으로 인하여 ‘바오다이’ 정권이 패위 되고, 1945년 7월 포츠담 회의에 의해 북위 16도선 이남

38) 호치민 : 베트남의 혁명가, 정치가, 구 베트남 민주공화국 초대 대통령으로 베르사유회의에 참석하여 ‘베트남 인민의 8항목의 요구’를 제출하여 유명해졌다. 이후 혁명운동을 계속하여 베트남의 독립 총봉기를 주도해 베트남 민주공화국의 독립을 선언하고 정부 주석으로 취임한 인물로 베트남인들에게는 ‘민족의 지도자’ 호칭을 받는 인물

은 영국군이, 이북은 중국군이 占領하면서. 1945년 9월 2일 호치민 정권이 들어서게 되었다.³⁹⁾ 그 후 1946년 2월 북베트남에서 중국군이 철수하자, 1946년 1월 프랑스는 식민지배 정책으로 동남아 지역의 既得權 획득을 위해 다시 진주하였다. 프랑스는 植民占領 전쟁으로, 북베트남은 抗佛 民族解放 차원의 전쟁이 시작되었다.

호치민 정권은 프랑스에 대항하여 8년간의 인도지나전 끝에 프랑스군을 敗北시켰으며, 1954년 7월 21일 제네바 협정⁴⁰⁾에 의해 休戰이 실현되었다.

이러한 과정에서 호치민은 민족적 지도자로 추앙을 받았었으며, 미국에게 도움을 요청하기도 하였다. 그러나 미국은 호치민의 요청을 거절하고 프랑스를 이용하여 공산주의 확산 방지를 위한 대리봉쇄정책을 추진하였다. 이에 베트남 국민들은 미국을 프랑스와 같은 植民支配를 위한 국가로 인식⁴¹⁾하기 시작하였다.

2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책

1) 베트남 전쟁에 대한 인식

트루먼과 아이젠하워 행정부는 베트남전을 두 가지의 見解로 보았다. 하나는 독립운동을 위한 內戰으로, 다른 하나는 공산화를 위한 共產化 전쟁으로 본 것이다. 미국의 주요 정책결정자들은 여러 가지 영향요인에 의해 적과 전쟁의 성격에 대해 아래와 같이 判斷하였다.

적에 대해서는 대외정책의 노선과 공산주의 운동, 그리고 한국전의 경험 등의 영향을 받아 소련과 중국의 공산화를 위해 북베트남을 지원한다는 측면에서 적을 소련과 중국으로 판단하였다. 그러나 북베트남은 소련과 중국의 관계 면에서 1949년까지는 어떠한 상호 友好條約이나

39) 조성을 역, 『베트남 현대사』, 서울 : 미래사, 1986, pp.235- 255. 참조

40) 제네바 협정은 영국등 7개 국가에 전쟁중지와 절차, 방법과 인도지나 3개국(베트남, 라오스, 캄보디아)의 완전독립 중립을 규정한 것이며 제세한 내용은 George McTurman Kahin and Jhon W. Lewis, *The United States in Vietnam*(NY ; pial Pr, 1969), Appendix II 참조.

41) 조너선 닐, 정병선 옮김, 『미국의 베트남 전쟁 : 미국은 어떻게 베트남에서 패배했는가』 서울 : 책갈피, 2004. pp.101-110. 참조

軍事支援에 대한 조약도 체결하지 않았다. 특히 소련은 중국에게 동남아 지역에 간접적인 개입으로 중국의 支配權을 承認하고 있었다.⁴²⁾ 이런 점에서 동남아에 대한 직접적인 개입을 원하고 있지 않았다는 점을 오판하였다.

전쟁의 성격에 대한 시각이 각 국가마다 달랐다. 프랑스는 植民地 전쟁으로, 베트남은 民族解放전쟁으로 보았으며, 미국은 베트남의 역사적인 배경과 프랑스에 의한 식민지배의 과정을 무시하고 소련과 중국의 共產主義 擴散을 위한 전쟁으로 인식하기 시작하였다. 특히 미국이 공산주의 확산을 위한 전쟁으로 인식하게 된 것은 1949년 중국의 공산화와 1950년의 한국전쟁의 영향을 많이 받은 결과였다.

2) 동남아(베트남)에 대한 정책(은밀하고 간접적인 개입)

(1) 행정부 정책

2차 세계대전 이후 국제관계의 질서는 공산주의와 자유 민주주의의 이데올로기를 基調로 하는 미국과 소련이라는 초 강대국가를 축으로 冷戰體制였다. 미국은 제 2차 세계대전에 참전하게 되고, 전후 勝戰國으로서 막강한 경제력을 바탕으로 대외정책에 커다란 영향력을 행사할 수 있는 「세계의 일등국가」, 「세계의 警察國家」로 등장하게 되었다.⁴³⁾ 영국과 프랑스는 전후 복구로 인한 영향력이 衰頹하게 되었으며, 이와 동시에 그 힘의 空白을 미국이 메우게 되었다.

소련은 1917년의 차르체제가 崩壞되고, 볼셰비키에 의해 권력을 掌握하게 되었다. 이후 공산주의의 확산을 위해 식민지 해방운동에 영향을 주기 위해 민족해방운동을 煽動하였다. 특히 1919년 7월의 ‘카라한 선언’(Karakhan Manifesto)⁴⁴⁾은 중국에 대한 모든 권익을 포기한다고 선

42) 강기삼, 「미국의 반공봉쇄정책노선과 월남전 정책결정」, 서울: 국방대학원 석사 학위 논문, 1993. p22-24. 참조

43) 오수열 외, 「미국의 동아시아 정책과 한반도」, 『동북아 연구 2002』, 광주: 조선대 통일문제연구소, 2002, p.19.

44) 카라한 선언(Karakhan Manifesto): 소련의 외무장관인 레프 카라한에 의해 발의된 선언으로 중국에서 러시아의 차르 정부가 획득한 특권을 포기해야 한다는 선언이다. 이 선언으로 인해 중국 지식인들 사이에서 마르크스주의에 대한 관심이 고조되고 중국공산당이 창립되었다.

언하여 전 세계인에게 강한 인상을 주었다. 결국 유럽의 강국으로부터 자립의 길을 걸으려는 여러 식민지 약소민족에게 많은 영향을 주었다.

트루먼과 아이젠하워 대통령은 처음에는 인도차이나 반도에 큰 관심을 가지지 않았다.⁴⁵⁾ 동남아 지역은 미국에게 戰略的, 經濟的으로 중요한 관심지역이 아니었다. 아울러 미국은 프랑스가 제 2차 세계대전 이전 식민지였던 인도차이나에 직접적인 영향력을 행사하고 있었기 때문에 동구 유럽, 중동, 중국 등이 우선적인 관심권이었을 뿐 동남아 지역은 미국의 관심 밖의 일이었다.

그러나 미국의 동남아 지역에 대한 개입정책은 1940년대부터 이루어지고 있었다. CIA(미국 중앙정보국 : Central Intelligence Agency)⁴⁶⁾의 전신이라 할 수 있는 전략사무국(OSS : office of Strategic Services ; 2차 세계대전 시 미국의 정보기관)이 활동하던 시절부터로 패티(Archimedes L. Patti)소령은 중국에서 “어서 오시오”라는 호치민의 인사와 함께 은밀한 군사개입이 시작되고 있었던 것이다⁴⁷⁾. 아울러 미국은 호치민을 민족지도자로 인정하고, 好意的이었다.

미국의 트루먼 대통령은 전후 동·서 陣營으로 나누어진 냉전체제 속에서 소련의 膨脹主義에 대항하기 위해 공산세력에 대한 封鎖를 단행하고, 공산 세력의 威脅에 직면한 국가들을 정치·군사·경제적으로 지원하는 내용을 담은 ‘트루먼 독트린’을 선언하면서 “세계 어느 지역이든 전체주의의 威脅이 존재하는 곳이라면 미국이 개입할 것”임을 天命했다.⁴⁸⁾ 더불어 서방진영에서는 서구 자유 민주주의와 시장 경제를 基調로 1949년 북대서양 조약(NATO : North Atlantic Treaty Organization)을 체결하고, 이 조약을 바탕으로 북대서양 조약기구(NATO)를 조약하였으며, 미국은 일련의 지역적 同盟條約과 雙務條約

45) 유인선, 『새로 쓴 베트남의 역사』, 서울 : 이산, 2002, p.366.

46) 미국 중앙정보국(CIA : Central Intelligence Agency) : 미국의 첩보기관이자 대적 방첩기관

47) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 전게서, p.20.

48) 김봉중, 「냉전, 베트남, 그리고 역사적 기억 : 로버트 맥나마라(Robert MacNamara)와 미국의 베트남 전쟁 개입」, 서울 : 한국미국사학회 미국사 연구, 2000, p.163.

을 체결하였다.

친소 진영에서는 사회주의와 공산주의 지도 이념 하에 동유럽 지역에서의 친소 공산정부의 擲立, 독일의 영구 분할 획책, 이란 및 터키 지역에서의 영토 확장기도, 중국 내전의 개입, 한국전쟁의 개입 등 공산 세력을 확장하려 하였다.⁴⁹⁾

이후 1949년 중국대륙이 공산화되면서 상황은 달라지기 시작한다. 중국이 공산주의자들의 수중에 넘어간 사실은 미국의 대외정책, 특히 아시아 정책에 지대한 영향을 끼치게 되었다. 곧이어 발생한 한국전쟁은 미국의 아시아의 상황에 민감하게 만들었으며, 미얀마, 말레이시아, 필리핀, 인도네시아 등지에서 공산주의자들이 이끄는 暴動이 수년간 발생되면서 미 대외정책 이념과 정책결정자의 특성, 언론 등간의 미묘한 관계 속에서 반공주의의 여론이 강하게 형성되면서 반공물결이 강하게 일기 시작하였다. 당시의 반공주의 확산과 주변 상황 속에서 동남아시아는 미국의 가장 큰 관심 지역으로 浮上하기 시작한 것이다.

미국은 동남아 상황에 대해 미국의 대외정책 이념의 基調인 ‘民主主義 擴散과 封鎖政策’을 추진하면서 ‘도미노 理論’을 주장한다. 이는 냉전적 사고의 발로로 당시 베트남 내전에서 공산주의세력이 승리할 경우, 인도차이나 반도가 차례로 공산화될지 모른다고 생각했기 때문이다.

미국은 인도차이나의 공산화는 다시 전 세계적 차원의 冷戰에서 미국이 이끄는 소위 ‘자유진영’의 弱化로 이어 질 수 있다는 우려 때문에 미국은 동남아 지역에 대한 개입에 나섰던 것이다.

아이젠하워 대통령은 1954년 4월 동남아시아 국가들이 마치 일렬로 늘어세운 도미노들이 넘어지듯 순식간에 공산화될 수 있다는 우려를 공식적으로 表明하였다.⁵⁰⁾ 동남아시아 전체가 공산화 되었을 경우에 제기되는 위협에 대해 1956년 9월에 작성 된 미국 국가안보위원회(NSC : National Security Council) 보고서는 다음과 같이 지적하였다.⁵¹⁾

49) 정향석, 『미국패권의 이해』, 서울 : 평민사, 2002. p.99-101.

50) 마상윤, 「전쟁의 그늘 : 베트남 전쟁과 미국의 동아시아 정책」, 경남대 극동문제 연구소, 한국과 국제정치 제 21권 3호, 2005. p.69.

동남아시아 지역 전체가 공산진영에 들어간다면 이는 다른 極東地域에서의 미국의 地位에 심각한 악영향을 미칠 것이다. (중략) 공산권에는 쌀과 고무 그리고, 주석 등의 광물자원을 안겨줄 것이다. 그리고 일본과 인도에서는 공산권과 타협할 것을 요구하는 경제적, 정치적 壓力이 증가할 것이다. 따라서 동남아시아를 잃는 것은 미국의 안보이해에 威脅이 되는 심각한 결과를 招來할 것이다.

미국이 베트남에 대해 갖는 이해는 베트남 자체에 대한 관심에서 비롯된 것이기 보다는 冷戰의 脈絡 속에서 동남아 지역의 공산화의 도미노 현상을 방지하는 차원에서 派生된 것이다. 특히 미국은 중국의 공산화와 더불어 한국전쟁 발발을 겪으면서 동남아시아 지역을 냉전의 주요 무대로 판단한 것이다. 이런 중요한 관심지역으로의 변화를 증명해 주듯 2차 세계대전 이후 미국은 대략 1,640억 달러에 달하는 軍事·經濟 援助를 전 세계에 제공하였다. 그중 약 22%에 상당하는 370억 달러 이상이 동남아 10개국에 할당하였다.⁵²⁾

미국의 대외정책의 이념이 자유 민주주의의 擴散과 공산주의의 封鎖라는 측면을 보았을 때 동남아 정책에 있어서의 개입주의는 당연한 것이라고 정리할 수 있다. 특히 미국은 한국전쟁이 한창이던 1950년대 초부터 이미 베트남전쟁에 간접적으로 개입하기 시작하고 있었으며, 한국전쟁이 종결되자 인도차이나 전쟁도 공산주의 侵略의 또 다른 확장으로 인식하여 프랑스에 군사사절단과 2천만 불의 군사원조⁵³⁾를 제공함으로써 스스로 인식하지 못하는 가운데 베트남전 개입의 첫발을 내딛게 되었던 것이다.

트루먼과 아이젠하워시기에 주요정책결정자들은 미국의 기본 정책노선은 공산주의 확산의 封鎖政策을 추구하였다. 1952년 미국은 프랑스를 앞세운 代理封鎖政策으로 동남아에 대한 미국의 정책목표로서 공산

51) 마상윤, 전계 논문, p69(Buckley, 2002, p.126) 재인용

52) U. S. House of Representatives, Committee on Appropriations, Foreign Assistance and Related Programs Appropriation Bill, 1975, Report No, 94-53, 94th cong, 1st Session, March 10, 1975, pp.8-9.

53) Guenter Leuy, *America in Vietnam* (New York : W. W. Norton & Co. Inc. , 1969), pp.3-41.

화를 방지하고 내외적으로 공산주의를 물리칠 수 있는 의지와 능력을 발전시키도록 지원하여 자유세계의 강화에 復興하도록 한다는 것을 策定⁵⁴⁾하면서 동남아 국가들에 대한 경제 및 기술 원조를 시작하였으며, 프랑스의 전쟁수행도 군사·경제적으로 지원하였다.

미국은 1954년 프랑스의 패전 후 실시된 제네바 협정을 “災殃(Disaster)”이라고 규정하고, 남베트남정부에 경제 및 군사원조(군사고문단)를 제공하였다. 베트남에 대한 정책목표를 우호적인 비 공산베트남을 유지하며 전 베트남의 總選을 통해서 공산주의자들의 승리를 방지하는 것으로 樹立하였다.⁵⁵⁾ 이 당시까지도 미국은 베트남전이 미국인의 전쟁이 아닌 베트남인의 전쟁이 되기를 원했으며, 정치적인 지지와 경제 및 군사원조만을 제공하는 간접적인 개입에 머무는 정책을 추구하였다.

이와 같이 미국의 정책결정자들은 초기에는 동남아시아를 유럽에 비교하여 그다지 중요하게 판단하지 않았으나, 전후 중국의 공산화와 한국전쟁의 경험을 통해 신생국가들의 공산화되어 가는 과정 속에서 미국이 상대해야 할 적을 국제 공산주의 統一體로 보았다.⁵⁶⁾ 즉 전쟁의 성격을 공산주의 대 민주주의의 대결로 보았다. 이와 같이 미국의 지도자들은 非 공산 동남아를 공산침략으로부터 지키는 것이 국제질서의 維持와 미국의 安全保障에 중요하다고 생각했다. 여기에는 冷戰的 사고에서 창안된 도미노 이론도 언급되고, 미국의 封鎖政策이 발전함에 따라 개입도 확대되었다. 따라서 1960년 6월 말까지 미국이 베트남에 投入한 援助額은 13.1억 달러였으나 이 중에서 78%가 군사력 증강에 사용되었으며, 아이젠하워 임기 말까지 軍事顧問의 수는 685명 이었다.⁵⁷⁾

결론적으로 미국은 전쟁수행에서 동남아시아의 지역적 特性과 歷史를 看過하였으며, 정치적인 해결 방법 보다는 주로 군사적인 해결 방법을

54) Sheehan, Neil et al. eds, *The Pentagon Papers*. as Published by the New York Times. N. Y. : Bantam Book, 1971. pp27.

55) Sheehan, *ibid.*, pp1-3, pp.13-23.

56) Sheehan, *ibid.*, pp.14-15.

57) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 전개서, pp.51-73. 요약

선택함으로써 베트남에서의 정치적인 상황은 더욱 악화되어 갔다.

(2) 군사개입 결정요인

군사개입 결정요인의 妥當性을 검토해 본다면 첫째, 사활적 국가이익 측면에서 동남아 지역은 미국에게 있어서 그다지 중요하게 생각하지 않았다. 미국은 유럽을 중시하고 있었으며, 미국과 거리가 떨어진 동남아 지역은 地域的인 분쟁으로 인식하였기 때문이다. 둘째, 의회와 국민의 지지 면에서 미국은 중국의 공산화와 한국전쟁의 발발, 전쟁참여와 함께 당시 메카시즘이 불고 있었던 점을 고려 시 다소 긍정적인 작용을 한 것으로 보이며, 셋째, 최후의 수단 면에서는 경제 및 군사고문 수준의 지원으로 보아 최후의 수단으로의 군사개입에는 제한될 수밖에 없었다. 넷째, 명확한 정치·군사목표 면에서는 공산주의의 확장을 방지한다는 정치 목적은 있었으나, 군사적 목표는 設定되지 않고 있었다. 다섯째, 정치지도자의 명확한 승리의지 면에서는 트루먼과 아이젠하워는 觀望하는 자세로 전쟁의 개입에 다소 消極的인 면을 보이고 있었다.

이상과 같은 군사개입 결정요인 면에서 트루먼과 아이젠하워 시기에는 군사개입을 위한 결정요인이 작용하기에는 다소 제한되는 상황이었다고 할 수 있다. 따라서 자유 민주주의 확산 차원의 國益을 우선한 經濟援助와 軍事顧問團을 파견하는 형태의 隱密하고 間接的인 군사개입을 하고 있었다.

3. 정책에 대한 영향분석

트루먼과 아이젠하워 행정부 시기의 대외정책에 결정적인 영향을 준 것은 전후 소련의 共產化 擴大 政策이다. 특히 1949년 미국이 지원하던 중국의 공산화와, 한국전쟁이 勃發하면서 반공주의 물결이 일기 시작했다.

중국이 공산화 된 시기의 동남아 지역, 즉 미얀마, 말레이시아, 필리핀, 인도네시아 등지에서는 공산주의자들이 이끄는 暴動이 수년간 발생되는 점과 1950년의 한국전쟁은 미 국민들로 하여금 아시아와 반공주의

에 대한 관심을 증가시키는 결과를 가져오게 되었다.

이러한 반공주의 물결은 1947년부터 1960년에 걸쳐 미국을 휩쓸었으며 당시 반공주의를 고안하고 주도한 인물이 상원의원 조 매카시(Joseph R. McCarthy)로 이 당시의 반공주의 확산과 위의 주변 상황 속에서 중국과 한국을 제외한 아시아 지역권에서 동남아지역은 미국 정치가들에게 가장 큰 관심 지역으로 浮上하기 시작했다.⁵⁸⁾

국제정세 면에서 2차 세계 대전 종전부터 1950년대에 이르기까지 脫植民地化가 진행되고, 제 3세계 지역에서도 마찬가지로 많은 신생국가들이 誕生되었다. 신생국가들은 이데올로기적 정체성과 방향을 확립하지 못하고 있는 상황에서 冷戰의 중심세력들은 경쟁적으로 자신의 세력권 확장과 방어를 도모하게 됨으로써 국제정치가들은 冷戰對決의 중요한 관심지역으로 생각했다.

이러한 배경과 더불어 전후 미국의 여론은 勝戰國임과 동시에 한국전쟁에서의 공산화 방지를 시켰다는 긍정적인 사고에서 베트남전쟁에 대한 개입을 지지하는 물결이 거세게 일기 시작한 것이다.

결론적으로 미 국내정세는 트루먼과 아이젠하워 행정부의 정책은 베트남 상황에 대한 세밀한 분석이 이루어 지지 않은 가운데 ‘매카시’선풍에 의해 반공물결의 입장에서 베트남전쟁에 대한 지원을 받아들이는 여론을 형성하게 된 것이다.

제 2 절 케네디와 존슨시기(직접 개입)

1. 동남아(베트남)의 정치상황

1954년 7월 21일 제네바 협정⁵⁹⁾에 의해 休戰이 실현되었다. 베트남은 정치적 군사분계선인 북위 17°선을 기준으로 分斷되어 북에는 민족적

58) 조너선 닐, 정병선 역, 전개서, 1992, p.72.

59) 제네바 협정은 영국등 7개국 간에 전쟁중지와 절차, 방법과 인도지나 3개국(베트남, 라오스, 캄보디아)의 완전독립 중립을 규정한 것이며 제세한 내용은 George Mcturman Kahin and Jhon W. Lewis, *The United Sta-tes in Vietnam*(NY ; pial Pr, 1969), Appendix II 참조.

지도자인 ‘호치민’ 정권이, 남쪽에는 미국 케네디 상원의원과 친분을 쌓아온 ‘고딘디엠’⁶⁰⁾이 미국의 지원 하에 이 1955년 10월 26일 초대 대통령으로 취임하였다. 그 후 休戰協定에 의해 1956년 7월 실시할 예정이었던 南北總選은 사태의 불리함을 인식한 ‘디엠’이 미국의 암시로 총선을 拒否함으로써 실시되지 못했다. 이는 베트남 사태가 미국이 프랑스를 대신하여 베트남에 개입하게 되면서 대규모 전쟁으로 확대되는 큰 원인이 되었다.⁶¹⁾

1956년 남북 總選이 실시되지 못한 상태에서 남베트남 내의 베트콩(Viet Cong)에 의한 게릴라 활동을 강화되었고, 베트콩은 1957년 이후부터 對民的 奉仕와 테러를 混合하여 농촌지역을 占居해 갔으며, 1960년에는 남베트남 내의 반 ‘디엠’ 세력을 통합하여 민족해방전선(NLF ; National Liberation Front, 이후 NLF)⁶²⁾을 結成하였다.

베트콩은 ‘디엠’이 정권을 잡은 지 4년만인 1959년 정권의 狂暴한 政治的 彈壓으로 인하여 남베트남 정부에 대한 불만은 급속도로 성장하여 반정부 활동이 反亂의 상황으로 발전함에 따라 초기의 산발적인 테러와 살상에서 조직적인 투쟁으로 擴大되었다.

북베트남은 1959년 하노이에서 越盟 勞動黨 제 15차 중앙위원회는 남부에서 정부를 제거할 무력 군을 結成하기로 결의하였다. 그 후 1960년 9월 미국과 디엠정부에 대항하는 노동자, 농민출신의 NLF를 남베트남 내에 결성하기로 의결하였다. 아울러 남베트남 출신의 공산당원들을 비밀리에 南派하면서 다량의 군수물자와 장비들을 남부로 보냈다. 그 결과 1959년부터 1960년까지 공산당이 주도하는 농민봉기가 남부의 여러 곳에서 발생해 ‘디엠’정부의 행정력을 마비시켰으며, 남부의 공산주의자들은 그들이 掌握하고 있는 지역에서 국가에 준하는 行

60) 고딘디엠 : 1901년 응웬왕조 관리의 아들로 태어남, 프랑스 식민치하 응웬왕조에서 28세에 省長, 32세에 內務相으로 승승장구, 1950년초 미국으로 망명하여 대학에서 베트남에 대한 강의하면서 반공주의 표방하였고 아이젠하워 대통령과 케네디 상원의원 등 당시의 미국 정계의 유력 인사들과 친분을 쌓아 미국이 신뢰하는 지도자로 성장.

61) 이영희, 『월남 전쟁』, 서울 : 두레, 1994, p.88.

62) Kahin and Jhon W. Lewis, *ibid.*, op. cit, Appendix 6.

政體制를 구축하였다. 그들은 대대적인 토지개혁으로 민심을 끌어들이는 한편 지역별로 自衛隊를 만들었는데 이들이 베트남(Viet Cong : 越共, 약칭 VC)으로 발전하게 된다.⁶³⁾

이후 베트남은 농민들에게 자신의 안전을 지키는 최선의 방법은 革命組織과 結合하는 것이라는 점을 강조시켜 동조세력을 확대 시키는데 주력하였다. 이러한 조직 작업은 즉각적인 성공을 거두어 남베트남 전역에 걸쳐 마을단위의 組織網으로 구체화되었다.⁶⁴⁾ 이후 공산주의 테러분자들이 지방 관료와 민간인 2천명 이상을 살해하거나 납치하는 등 남베트남의 統治構造에 상처를 입히는 행위가 계속되자, 이에 맞선 정부의 彈壓은 더욱 잔인해지고 大規模化 되어 갔다.⁶⁵⁾ 또한 베트남들은 낮에는 농민이었다가 밤이 되면 게릴라가 되었다. 결국 미 지상군이 파병될 당시의 남베트남 국토의 56%를 NLF가 장악하고 있었다.⁶⁶⁾

한편 ‘디엠’ 정권은 ‘케네디’행정부가 대 게릴라진술의 一環으로 추진한 전략촌 계획 등의 미국의 적극적인 군사 및 경제지원으로 남베트남의 상황은 일시적으로 호전되었으나, 디엠은 정권강화에만 치중하여 獨裁와 不正腐敗는 만연되어 갔다. 특히 토지 개혁의 실패, 디엠 정권의 측근 정치, 불교도에 대한 差別과 彈壓, 그리고 군 쿠데타 가능성은 남베트남의 정치상황을 더욱 악화시켰다.

1963년 5월 ‘디엠’과 그의 일가세력에 대한 국내의 저항이 드디어 폭발하였으며 남베트남 각지에서 반정부 施威로 상황은 더욱 악화되었다.⁶⁷⁾ 특히 ‘디엠’을 남베트남의 대통령으로 추대하고 지원을 아끼지 않던 미국 내에서도 ‘디엠’에 대한 批判이 커져 갔다. 그 결과 로버트 맥

63) 베트남(Viet Cing) : 일반적인 지칭으로 베트남 공산주의자로 인식되고 있으며, 약칭으로 ‘VC’라고 표현하기도 한다. 그러나 보다 구체적으로 표현한다면 1960년 12월 20일에 결성된 ‘남베트남 민족해방전선(NLF)’의 무장 세력을 포함한 구성요원을 지칭하는 용어로 사용된다.

64) Kahin and Jhon W. Lewis, *ibid.*, op. cit, pp.119-120.

65) 이영희, 전계서 p.55.

66) 최용호, 『베트남 전쟁과 한국군』, 서울 : 국방부, 군사편찬연구소, 2004, p.79.

67) 전통적인 불교 도시인 휴(Hue)에서 불교도와 카톨릭교 사이의 충돌에서 정부군이 불교승려들을 주축으로 한 시위군장에서 발포를 함으로써 저항운동이 격화되기 시작했다.

나마라(Robert MacNamara) 전 미 국방장관이 회고록에서 ‘불교도와 人權을 彈壓하는 베트남의 민족적 지도자를 제거해야 베트남에 대해 승리할 수 있다고 주장하는 미 국무성의 해리먼(W. Averell Harriman) 차관보는 케네디 대통령의 優柔不斷한 태도를 활용하여 사이공 주재 미 대사 로저에게 고딘디엠을 뒤엎을 군사 쿠데타를 조직하라고 지시’⁶⁸⁾한 내용을 담고 있다. 이는 ‘디엠’ 정권의 제거는 미국 행정부의 암시에 이루어진 것임을 알 수 있다. 그러나 ‘디엠’의 抽出이 남베트남 내의 문제를 악화시킨 결과를 초래하였다. 그 후에 15개월 동안 세 번의 쿠데타가 발생하였고 수많은 쿠데타 試圖이 있었으며, 3년간 9개의 정권이 交替되기도 했다.⁶⁹⁾ 더욱이 ‘디엠’을 대신할 만한 지도자가 없었으며, 그 이후의 정권들이 ‘디엠’ 보다 더 나은 국민적 지지를 받은 것도 아니었다.

반면 북베트남의 지도자인 호치민은 베트남 민족의 통일을 위해 헌신한 인물로 족벌이나 파벌과는 거리가 먼 인물이었으며, 집단지도체제에 의해 철저하게 合理的으로 행사하면서 베트남의 통일을 위한 정책으로 국민적 지지를 받고 있었다. 북베트남의 호치민은 남베트남의 상황, 즉 ‘디엠’ 정권이 제거된 후 계속되는 정치적 불안정과 쿠데타들로 남베트남 정부의 통치능력부족과 주민의 不滿등을 이용하여 북베트남에 동조하는 세력을 糾合하여 NLF는 막강한 군사조직으로 성장시켰다. NLF는 ‘디엠’ 정권에 반대하는 농민, 노동자, 지식인, 소수민족, 불교도 및 기타 소수 종교단체 등 各樣各層의 인물이 참가한 조직이었으며, 마르크스주의가 아니라 民族主義를 내세우면서 ‘디엠’ 정부의 타도와 평화통일, 두 지역 간의 경제와 문화의 교류를 제창하였다.

호치민 정부는 1963년 12월 노동당 중앙위원회가 남부의 전쟁에 보다 적극적으로 개입할 시기가 도래했다고 보고, 하노이 정부군의 남부 浸透와 미군에 대한 直接攻撃을 의결하는 중대한 決定을 내리게 된다.⁷⁰⁾

68) 로버트 맥나마라 회고록, 「베트남전쟁의 비극과 교훈」, 『월간조선 5월호』, 서울 : 조선일보, 1995, p.322.

69) Paul Y. Hammond, Cold War Detente : the American Foreign Policy Process since 1945(New York : Har court Brace Jovanvich Inc, 1975), p.198.

70) 최용호, 전계서, p.94.

이것은 라오스와 캄보디아의 국경선을 따라 構築되어 있는 ‘호치민 통로’와 해상보급로를 이용하여 대량의 정규군과 最新裝備을 NLF에 공급하는 것이었다. 1964년 한 해 동안 12,000명의 북부 출신 정예요원과 함께 正規軍을 南派했다. 이때부터 전투의 형식도 소규모의 게릴라에 의한 테러 및 低強度 분쟁에서 정규전의 수준의 전쟁으로 확대되었고, 1964년 2월 3일에는 베트남 중부지방 쏘뚝(Kon Tum)의 미군 顧問團 숙소를 襲撃한 사건이 발생되기도 하였다.

이상과 같이 호치민은 공산주의 이념을 토대로 民族主義와 南北統一을 주장하면서 오랜 식민지배 속에서의 민족주의 차원의 독립과 통일을 추구하는 思想的 뿌리를 통해 남베트남 인들을 糾合하여 갔다. 남베트남은 고딘디엠을 포함한 일가의 부정부패와 계속되는 쿠데타로 인한 공황 속에서 미국의 베트남 정책의 方向이 變化하기 시작하면서 베트남 문제가 미국화 되어가기 시작한다. 그 후 1968년의 구정공세에서 베트남은 이 공세로 막대한 損失⁷¹⁾을 입어 재기불능의 패배를 당하였다. 그러나 북베트남은 심리적인 대승을 거두었다.

2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책

1) 베트남 전쟁에 대한 인식

케네디와 존슨 행정부의 전쟁에 대한 인식은 한 가지의 見解로 보았다. 북베트남의 공산화를 위한 게릴라전으로만 보기 시작한 것이다.

북베트남은 1957년 남북 總選舉가 치러지지 않자 NLF를 중심으로 한 베트남의 군사적인 활동은 정치조직이 갖춰진 군사조직에 의해서 수행하는 군사적 승리가 아닌 정치적인 승리를 重視하였다. 즉, 베트남인들이 보는 전쟁은 군사적 전쟁이라기보다는 정치적인 전쟁을 이었다. 그러나 미국은 民族主義의이면서 獨立과 統一을 위한 베트남인들의 전쟁이라고 보지 않았고, 결국 北爆과 地上軍 投入을 실시하여 베트남 전쟁을 미국화 하였다.

호치민이 이끄는 북베트남의 전쟁수행은 1964년부터 달라지는데,

71) 구정공세중 베트남의 손실은 37,800명(사실 32,000명, 생포 5,800명)이었다. Westmoreland, *op. cit.*, p332.

1964년 8월에 남부의 해방전쟁의 정규군을 派遣하기로 결정하면서 비정규군의 도움을 받는 정규전을 수행하게 된다. 특히 1965년 11월 Ia Drang 계곡에서 북베트남 정규군 32, 33, 36연대가 미군 제 1기갑 사단의 선두부대를 공격한 전투⁷²⁾는 북베트남군의 浸透가 본격화된 이후 일어난 첫 전투이다. 북베트남은 남베트남의 상황이 革命戰爭 방식의 제 3단계⁷³⁾로 수행할 수 있는 시기라고 보고 정규군을 浸透시켰다. 그들은 전쟁수행에서 1, 2, 3단계를 동시에 실시하여 게릴라전으로 미군과 남베트남군을 攪亂하고 그들의 정규군에 의한 在來式 전쟁으로 결정적인 목표를 달성하고자 하였다.

북베트남은 전략적 힘의 중심을 미국의 전쟁 의지 粉碎, 즉 미국 내의 反戰輿論 조성과 미국의 平正作戰 타격에 두고 전략적 공격을 위하여 힘의 중심에 전술적 공격과 방어를 融通性 있게 실시하였다.⁷⁴⁾ 또한 북베트남은 수많은 전술적 敗北 後 미국이 지칠 때까지 계속 기다리는 전략을 택함으로써 미국과 남베트남의 힘의 중심, 즉 미국과 남베트남의 同盟 관계에 막대한 타격의 결과를 가져왔다. 그리하여 미국이 남베트남을 더 이상 지원할 수 없을 것이라 믿었을 때, 북베트남은 남베트남군 이라는 새로운 힘의 중심을 選擇하고 그들의 전투력을 集中시켰다.

그러나 미군은 1965년부터 1970년 사이에 북베트남 정규군의 보조전력부대인 베트콩을 대상으로 전쟁을 수행하고 있었다. 즉, 미국은 게릴라전을 북베트남의 전략으로 보고 대게릴라전 교리를 적용하여 게릴라전에 힘을 集中시킨 것이다.

결국 미국은 1968년의 정규군에 의한 구정공세를 맞이하면서 전쟁의 인식이 바뀌는 계기가 되었다. 그동안 미국이 인식해온 베트남 전쟁은

72) Collins. John M, *Grand Strategy : Princeples and Practices*. Anapolis, M. D. Naval Institute Pr. 1973, 국방대학원, 대전략론, 안보총서, 1979, pp.171-180.

73) 북베트남의 혁명전쟁 수행 3단계 작전은, 1단계 : 정치 군사행동의 근거지 설치를 위한 핵심요원을 전장에 배치, 2단계 : 정치적 조직의 편성과 게릴라전의 수행, 3단계 : 게릴라전을 정규전으로 전환 등이다. Collins. John M, *ibid.*, p.450.

74) Harry G. Summers, 민평식 역, 『미국의 월남전 전략』, 서울 : 병학사, 1999, p.161.

게릴라전의 성격이 아닌 정규전의 성격을 지닌 전쟁인 것이었다.

2) 동남아(베트남 전쟁)에 대한 정책

(1) 행정부 정책

케네디와 존슨 시기는 트루먼과 아이젠하워와 동일하게 개입주의와 공산주의 확산에 대한 封鎖政策을 지속적으로 추구하였다. 특히 아시아에서는 反 共產 封鎖政策으로 구체화하였으며, 베트남전 개입의 공식적인 근거를 만들어 놓았고, 반공봉쇄주의가 명백한 정책의 원리로서 동남아시아 지역에서의 새로운 局面을 맞이한다.

케네디는 1950년 초부터 보이지 않는 간접적인 개입을 추구하면서, 1961년 5월 존슨 부통령을 사이공에 보내 미국의 지지를 확인하고, 특수부대원 400명을 파병해 디엠 정부군을 擴充하였다. 즉 대게릴라전을 훈련을 지도하기 시작한 것이다. 케네디는 “도미노 이론에 따라 連鎖的인 공산화가 우려되는 동남아시아에서 공산주의 膨脹을 拒否한다.”는 것이었지만 취임 직후인 1961년 4월에 감행했던 “쿠바 침공의 실패를 挽回하기 위한 것이었다.”⁷⁵⁾는 주장도 있다.

미국은 남베트남에 대한 기존의 군사·경제 원조 차원을 넘어 1961년 말에는 3,200명의 미군을 派兵하였으며 1962년 2월에는 군사원조사령부를 설치하였고, 매년 4억 달러 정도의 자금을 지원하였다. 이러한 미국의 지원에도 불구하고 1964년 말에 남베트남의 정치·군사적인 상황은 거의 絶望的인 상태로 남베트남은 극심한 정치적 混亂은 남베트남 정부의 통치력은 물론 남베트남정부군의 전투능력을 크게 약화시켰다. 반면 베트콩은 소부대 전술에서 벗어나서 전략의 최종단계로 믿어지는 대규모 공격전을 敢行하기 시작하였다.⁷⁶⁾

이런 상황에서 케네디 행정부는 베트남에서 세 가지의 주요 문제에 봉착하였다. 그것은 ① 공산주의자들의 승리를 막기 위해서 결정적인 행동을 할 것인가? ② 위의 목적을 달성하기 위하여 지상군을 투입할 것인가? ③ 베트콩에 대항하여 군사적인 해결 방법에 의한 전투에 역

75) 유인선, 전거서, p.82.

76) 윌리엄C. 웨스트모어랜드, 최중기 역, 『왜 월남은 패망했는가(A Soldier Report s)』, 서울 : 광명출판사, 1976, pp.119-120.

점을 둘 것인가 또는 정치적인 개혁을 할 것인가? 등⁷⁷⁾으로 케네디의 신중함과 고민을 알 수 있다. 케네디의 고민에 대해 합참의장인 테일러(Maxwell D. Taylor)는 20,500명의 任務部隊 지상군 투입 필요하다고 주장하였다.⁷⁸⁾ 반면 맥나마라(Robert MacNamara) 국방장관과 러스크(David D. Rusk) 국무장관은 미국의 지상군 투입이 공산 블록(Bloc)에 의한 전쟁 확대의 가능성을 증가 시킨다고 하였다. 그들은 국내·국제적으로 많은 정치적 요인을 가지고 있어서 신중해야 한다고 강조하였다.⁷⁹⁾ 따라서 미국의 행정부는 軍事顧問의 수준을 넘어선 최초의 전투부대 개입 문제와 전투지원 임무를 가진 부대의 개입 문제가 논쟁에 붙여졌다. 계속되는 논쟁 속에서 아래와 같은 맥나마라 - 러스크의 정책 대안이 완성되었다.⁸⁰⁾

- ① 미구의 개입 자체는 베트남의 敗亡을 방지하기 위하여 필요하다.
 - ② 전형적인 도미노에 立脚한 전쟁의 성격을 규정하였다.
 - ③ 조직화된 공산주의 확장을 방지하기 위해서는 한국 스타일의 개입이 필요하며 전투부대를 보낼 준비를 해야 한다.
 - ④ 미국의 원조와 함께 베트남의 改革을 지원할 준비가 되어야 한다.
- 위와 같은 정책으로 케네디 대통령 취임 당시인 1961년의 軍事顧問團은 685명이었으나, 이후 派遣한 병력은 1961년 말에는 3200명, 1962년 말에는 1만 1300명, 1963년 말에는 1만 6300명으로 늘어났다. 또한 헬기, M113APC 등의 신장비와 해군과 공군 정찰 등에 전투지원을 확대하고 特殊部隊를 투입하였고, 1962년 2월에는 MAAG를 MACV(주월미 군사원조 사령부)로 명칭을 바꾸어 실제적인 작전지휘사령부 차원의 변화를 가져왔다.⁸¹⁾ 결국 맥나마라와 러스크의 제안이 실현되고 직접적인 군사개입과 함께 베트남 전쟁의 미국화가 이루어지기 시작한

77) Sheehan, *ibid.*, pp.83-84.

78) Donnelly Dorothy Jeanne carlson. "American policy in Vietnam, 1945-1965 : A Perceptual Analysis of The Domino Theory and Enemy on The Pentagon Papers". Ph. D. dissertation, University of Pittsburgh, 1980. p.194.

79) Donnelly Dorothy Jeanne carlson. *ibid.*, p.195.

80) Donnelly Dorothy Jeanne carlson. *ibid.*, p.196.

81) Sheehan, *ibid.*, pp.131-135.

것이다.

그러나 대규모적인 군사개입은 이루어 지지 않았던 것으로 분석되어지며, 대규모 군사개입을 위한 결정적인 원인이 없음에 따라 신중함을 유지하고 있었다. 아울러 케네디 대통령은 暗殺되기 전 漸進的인 撤收를 고려하기도 했다. 그러나 맥나마라를 비롯한 국가 안보회의 주요 멤버들과 합참 고위 장성, 그리고 CIA는 미국의 개입 축소 정책에 부정적인 의사를 표명하면서 지속적인 확전을 주장했다.⁸²⁾ 즉 케네디는 베트남전쟁의 확전을 바라지 않았으며, 그의 참모진들의 強硬的인 態度에 의해 직접적인 군사개입이 이루어졌음을 알 수 있다.

1963년 11월말 케네디가 총에 맞아 사망하고 존슨은 1964년 대통령에 출마하면서 “더는 확전이 없을 것”이라고 公約을 하고, 그해 11월 2일 선거에 공화당의 배리 골드워터를 이기고 대통령에 취임하게 된다.⁸³⁾ 그러나 존슨은 公約과는 달리 케네디와 동일한 국제 공산주의 통일체에 의한 侵略戰爭이므로 공산주의자들의 침략을 막기 위해 우선적으로 군사적 승리가 선행된 후 정치적 協商을 추구하고자 하였다. 결국 통킹만 사건⁸⁴⁾을 계기로 케네디의 대규모 군사개입에 대한 신중함은 상실되고, 본격적인 베트남전의 미국화, 미국이 전쟁의 수렁에 빠지는 결과를 가져온 것이다. 결국 北爆이 시작되고, 大規模의 地上軍이 투입되었다.⁸⁵⁾

그러나 통킹만 사건에 대해 미국의 秘密文書의 해제에 의해 드러난 결과물을 본다면 미국의 조작극이었다는 것에 놀라움을 감추질 못할 사건이다. 통킹만 사건에 대해 미국은 너무도 즉각적이고 자동적인 대응을 보였다는 것으로 마치 사전에 준비된 것처럼 이루어 졌다. 즉 1964

82) 황성환, 전계서, p226.

83) 조너신널, 정병선 역, 전계서, pp.90-91.

84) 케네디 시기의 대진북전의 효과가 미비하자, 존슨은 특수부대에 의한 북베트남, 라오스에서의 비밀작전을 획기적으로 확대하기 위하여 비밀작전 34-A를 실시하였다. 이 작전의 일환으로 통킹만 일대에서 정찰활동을 하던 미국의 구축함 매독스 호에 대하여 북베트남은 3척의 어뢰정으로 1964년 8월 5일에 공격을 하였다. 류제현, 『월남전쟁』, 서울 : 한원, 1992, p.237.

85) 지종상, 「미국의 월남전 전략」, 서울 : 국방대학원 석사학위 논문, 1986, pp.25-26.

년 8월 4일 오전 9시 미국의 구축함 매독스 호에 북베트남이 3척의 어뢰정을 발사한후 동년 8월 5일 오전 5시 北爆이 개시되고, 지상군 투입이 시작된 것이다.⁸⁶⁾ 결국 존슨은 베트남에 대한 소련과 중국의 불개입의 상황을 조성한 가운데 베트남에 직접적이고 대규모적인 군사개입의 구실을 마련하고, 미국 내의 여론을 이용하는 속임수를 사용한 것이다.

이런 이유에 대해 군사·정치 전문가들의 견해와 필자의 생각을 정리한다면 첫째, 몇 달 남지 않은 대통령 選舉 시기를 겨냥한 것이며, 둘째, 미국 내 일고 있는 반공물결을 이용한 국제사회에서의 미국의 位相을 높이하고자 하는 것이다. 셋째, 공산주의 확산을 시도하는 공산주의 국가, 즉 소련과 중국에 대한 威脅感을 조성하기 위한 것으로 풀이된다.

아울러 존슨 행정부의 대통령과 그 보좌관들은 대외정책안의 중심 전제는 적에게 힘의 정당한 사용에 대한 지지가 있어야 하며 외교적인 노력이 선행되어야 한다고 주장하였다. 가장 대표적인 사람은 로지 대사였다.⁸⁷⁾ 당시 정보기관들의 평가에 의하면 정책결정에 영향을 줄 수 있는 중요한 2개의 요소가 있었는데 하나는 베트콩을 統制하고 命令하는 것은 북베트남이 아니다. 둘째는 정책결정자들의 마음속에 있는 弱點은 미국의 싸우고자 하는 의지가 부족하다는 점을 북베트남이 알고 있다는 점이다. 소수의 관료들은 이러한 2가지의 요소 때문에 強壓政策이 성공하지 못할 것이라고 건의 했지만 주요정책결정자들은 이것을 무시했다. 그리하여 작성된 決議案은 현 정책에 보다 확대된 작전을 수행하는 것이 되어 2개의 정책⁸⁸⁾을 작성되었다.

- ① 베트콩 통제에 대비하여 남베트남에 원조와 지원을 제공하는 것.
- ② 북베트남의 군사협력에 대비하여 라오스와 캄보디아에서 보다 넓은 작전을 수행하고 북베트남에 대한 보복작전을 수행하는 것 등이다.

86) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 전게서, pp.205-207.

87) Donnelly Dorothy Jeannie carlson. *ibid.*, p.278.

88) 류제현, 전게서, p.237.

따라서 존슨의 주요정책결정자들은 “선 軍事優位 후 協商 終結”이라는 성격을 갖게 되었다.⁸⁹⁾ 이러한 정책은 1965년부터 1968년 사이에 평정 계획과 국가재건 계획으로 진행되었다. 웨스트 모어랜드(West M. Land) 사령관은 추가 병력 지원을 要請하였고 존슨 대통령은 사령관이 필요하다는 병력을 투입하여 1965년 말에는 과병 병력은 184,000명이 되었다. 그 후에도 계속적인 43만의 병력 소요 건의와 동시에 존슨 대통령은 북베트남에 대한 공격작전을 지시했으며 그 후 미군 수는 1969년 1월에 542,000명에 달했다. 그러나 北爆과 地上軍 投入을 결정한 이후에도 북베트남에 대한 과감한 공격을 하지 못했다. 중국과 소련의 개입 가능성과 세계의 다른 곳에서 소련의 확전 가능성을 두려워했기 때문이다.

아울러 존슨 시기의 미국의 대외정책과 군사전략은 힘의 중심이 되는 것, 즉 북베트남의 군대, 지도부, 동맹국간의 공동 이익, 국민의 여론 등 그 어떤 것도 초점을 맞추지 못했다. 베트콩을 북베트남의 동조세력으로 보지 않고 힘의 중심으로 보았기 때문에 存在하지도 않는 虛構에 힘에 중심을 선정하였다. 아울러 존슨은 전쟁수행에 가장 큰 실수를 한다. 즉 당시 미 행정부는 의회의 동의를 통해 북베트남에 대한 전쟁을 공식화할 수 있는 宣戰布告를 실시함에서 있어서 유리한 환경에 있었으며, 의회의 동의와 선전포고를 통해 국민의 의지를 動員할 수 있었을 것이다. 그러나 宣傳布告는 실시되지 않았던 것이다. 이는 장기화 되는 전쟁에 걸림돌로 작용되고, 반전여론 확대의 원인을 제공하는 결과를 제공한 것이다.

결론적으로 케네디 행정부는 대통령의 베트남전에 대한 신중한 자세와 정책결정 실무자의 강경한 자세가 공존한 가운데 기존의 은밀하고 간접적인 개입을 직접적인 군사개입의 序幕을 올리는 역할을 하였다.

존슨 행정부는 케네디의 직접적인 군사개입을 보다 대규모적인 개입으로 확대하는 정책으로 추진되었다. 특히 직접적이고 대외적인 名分을 쌓기 위해 통킹만 사건을 조작하고, 정부의 속임에 넘어간 국민의

89) 김금구, 「미국의 월남전 종전정책과 협상전략」, 서울 : 국방대학원 석사학위 논문, 1985, p.45.

지지 속에 北爆과 大規模의 地上軍을 投入을 유도하는 강경한 정책을 추진한 것이다. 그러나 존슨 행정부는 막강한 권한에만 관심을 갖고 선전포고를 하지 않았으며, 그 중심에는 대통령의 참모들인 맥나마라와 러스크 등이 있었다. 그리고 그들에 의해 정책이 결정되고 베트남전이 미국화가 되었다.

(2) 군사개입 결정요인

군사개입 결정요인의 타당성을 검토해 본다면 첫째, 사활적 국가이익 측면에서 ‘도미노 理論’에 의해 동남아 지역의 共產化는 미국의 이념인 자유민주주의 확대차원에서 개입이 되었으며, 국제사회에서의 미국의 位相을 높이고자하는 것으로 미국의 사활이 걸려있는 문제는 아니었다. 둘째, 의회와 국민의 지지 면에서는 당시 반공물결과 함께 조작된 통킹 만 사건으로 군사개입에 관한 막강한 권한을 대통령에게 준 것을 고려 시 적극적인 지지를 받았다고 볼 수 있다. 그러나 이것은 초기의 상황이며 장기화되는 과정에서 점차 여론이 分裂된 점에서 의회와 국민의 지지에 의한 군사개입으로 보기에 다소 제한된다. 셋째, 최후의 수단 면에서는 경제 및 군사고문 수준에서 직접적이고 대규모 적인 군사개입 시기로 최후의 수단으로 개입이 이루어진 것은 다소 전쟁성격에 대한 誤判과 過剩 對應으로 판단된다. 또한 소련과 중국에게 威脅感을 위한 것이기도 한 점으로 결정적인 요인으로 보기에 무리가 있다. 넷째, 명확한 정치·군사목표 면에서는 공산주의의 확장을 방지한다는 정치 목적에 군사적인 목표는 게릴라 掃蕩에 국한되어 싸워야 할 적의 중심이 불분명하였다. 결국 뚜렷한 목표 없이 군사개입이 대규모로 이루어진 것이다. 다섯째, 정치지도자의 명확한 승리의지 면에서는 케네디와 존슨은 정치적 우위 달성을 위해 신중론을 지킨 가운데 직접적인 계기를 만들기 위한 秘密計劃을 수립하였고, 참모진들에 의해 強硬策을 추진한 면에서 정치지도자로서 政權創出과 維持를 위한 목적으로 군사개입을 이용한 것으로 군사개입에 대한 승리의지는 없었다고 볼 수 있다.

이상과 같이 케네디와 존슨시기에는 다섯 가지의 요인 중에 긍정적으

로 작용한 것은 초기의 반공물결과 인위적으로 조작한 통킹 만 사건에 의한 의회와 국민의 지지가 개입의 결정요인으로 작용하였을 뿐, 기타 요인은 군사개입에 결정적인 작용이 없었다고 볼 수 있다.

3. 정책에 대한 영향분석

존슨 행정부가 人爲적으로 조작한 통킹 만 사건은 미 국민들을 크게 자극시켰다. 즉 존슨 행정부의 보복조치로 시행한 北爆과 地上軍 投入 조치에 미 국민들은 적극적인 지지를 보낸 것이다. 또한 미 의회는 동남아시아의 공산화 封鎖를 위해 동남아시아 決議案(Southeast Asia Resolution, 통킹 만 결의안)을 상하원에서 통과시킴으로써 대통령에게 북베트남의 무력공격을 격퇴시키고, 그 이상의 侵略行爲를 못하도록 하는데 막강한 권한을 부여하였다. 이 당시만 해도 미국의 뉴스와 신문 등의 여론은 행정부의 정책을 弘報하고, 지지하는 입장을 취한다. 행정부의 정책에 好意的인 모습을 보인 것이다. 따라서 미 국민들은 선전포고도 없던 베트남 전쟁을 단순히 공산주의의 확장 방지를 위한 전쟁으로만 알고 있었으며, 행정부의 전쟁수행에 대해 지지하는 입장만 취하였다. 그러나 1968년 북베트남의 구정공세 이후 미국의 국민과 여론은 반전운동의 자세로 변한다. 미국 사람들은 행정부에서 주장해온 베트남 전쟁의 성격이 게릴라전이 아닌 정규전이고 잔인한 전쟁의 慘狀性을 알게 되었다. 또한 북베트남의 대공세와 미군병사들의 犧牲을 각 가정에서 TV의 화면을 통해 볼 수 있었다.⁹⁰⁾ 특히 베트남인들이 미국 대사관을 占領하고 도시를 파괴하는 모습과 전쟁의 恐怖 속에서 쓰러져가는 미군 등의 영상을 볼 수 있었다. 남베트남 정부의 독재와 쿠데타 등 정치적 混亂에 대해 나쁜 인식을 갖고 있었던 데다가 이러한 충격적인 상황의 발생은 베트남전의 當爲性에 대한 불신감을 깊게 하였고, 전쟁에서의 아래와 같은 사상자의 증가는 미 국민을 忿怒와 悲觀적으로 만들었다.

90) 조너선 닐, 정병선 역, 전계서, p.140.

〈標 3-1〉 연도별 미군과 베트남군의 월 평균 사망자 현황

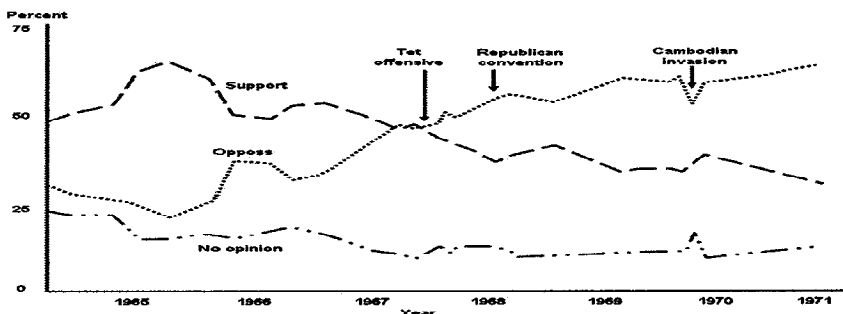
년도	미군	베트남군	년도	미군	베트남군
1965	114	937	1967	782	1,060
1966	417	996	1968	1,216	2,027

출처 : Douglas Kinnard, The War Managers The Univ Press of New England, 1977, p.98. (류제현, 「월남전쟁」, 서울 : 한원, 1992, p.283 참조)

결국 전쟁의 장기화에 따른 국민의 지지는 떨어져 갔고 전쟁에 대한 懷疑感과 함께 국민대중과 의회에는 반전意識이 고조되었고, 1968년 3월 31일 워싱턴에서 100만 侍衛隊의 행진이 발생하였다.

더욱이 言論은 반전여론의 분위기를 더욱 深化시켰다. 베트남 전쟁을 가망이 없는 교착전으로 평가하기 시작하였으며, 그들은 미군의 撤收를 위해 협상을 해야 한다고 주장하였다. 궤립연구소는 여론조사에서 당시까지 전쟁을 지지하던 의원의 20%가 반전으로 돌아섰음을 발표하였다.

〈圖 3-1〉 1965-1971년간 미 국민의 베트남전지지 경향



출처 : Lelslie. Gelb, The Irony of Vietnam, p.161

전쟁에서 心理的 手段은 국민들의 전쟁의지를 高揚하고 국제적인 지원을 獲得하게 되며, 적국을 사악과 비행의 화신으로 轉落시키는데 사용된다.⁹¹⁾ 그러나 制限戰爭의 논리는 전쟁에 대한 대 국민 홍보를 抑

制하였고, 미국 사람의 고무된 樂觀的 전쟁지지는 시간의 경과와 함께 悲觀的으로 低下되었다. 언론도 반전의 무드를 고취시켜 마침내 미국 국민들의 戰意를 붕괴시키는 결정적인 역할을 하였다.

또한 미국은 막강한 경제력을 뒷받침으로 유럽과 일본 등에 대한 경제 원조를 하던 미국은 베트남 전쟁을 위한 국방예산에 아래의 표와 같은 엄청난 豫算을 투입하고 있었다. 구정공세가 이루어진 1968년도에는 급격한 예산의 증가를 編成하기도 하였다.

〈標 3-2〉 미국의 베트남 전쟁(1965-1969) 중 국방예산⁹²⁾

구 분	1965	1966	1967	1968	1969
국방비(억불)	1,814	1,979	2,351	2,548	2,434
총예산비(%)	42.8	43.2	45.4	46.0	44.9
GNP 대비(%)	7.5	7.9	9.0	9.6	8.9

그러나 미국의 國防豫算은 미국의 국론의 分裂로 인해 예산의 감소 편성되기 시작했으며, 경제의 衰落이라는 적신호가 생기게 된 현상이 바로 베트남전에 의해 발생하고 있었다.

결국 미 국내정세는 반전운동과 이를 부추기는 언론은 전쟁을 수행하는 행정부에게 壓迫을 가하기 시작하였고, 미 국민과 여론은 행정부의 조작과 속임수에 더욱 분노했던 것이다. 또한 막대한 전쟁비용은 1970년대의 경제의 쇠락의 길을 맞이하는 원인을 제공하게 되었다.

제 3 절 낙승 시기(중전 협상)

1. 동남아(베트남)의 정치상황

베트남 전쟁은 1968년 구정공세 의해 전쟁에 대한 인식이 게릴라전에서 정규전의 성격으로 변화되면서 미국은 군사적 승리를 拋棄하게 되

91) 이성룡, 「국민의 지지와 성공적인 전쟁수행과의 상관관계」, 서울 : 국방대학교, 석사학위 논문, 1998, p.30.

92) Dennis S. Opolito, Blunting the Sword, 전게서, pp.18-21.

었다. 즉 ‘베트남화 정책’을 추진하기 시작한 것이다.⁹³⁾ 그 결과 남베트남 정규군의 병력은 1965년 250,000명에서 1968년에는 427,000명으로 증가되어 10개의 정규 보병사단과 공수, 해병여단, 유격대대 등의 주요 전투부대로 編成되었다. 이후 1969년도 이후에는 1개 사단이 추가로 創設되었으며, 이러한 추세로 1972년 말까지 550,000명으로 엄청난 규모로 增強되었다.⁹⁴⁾

전쟁수행 방식은 기존의 게릴라 掃蕩作戰의 개념에서 변경되어 북베트남의 보급품과 장비를 파괴하는 형태의 작전으로 전개되었다. 당시 미국은 空中攻撃을 지원하고, 지상 작전은 베트남군에 의해 전개한 것이다. 대표적인 작전이 캄보디아와 라오스 국경지대에 대한 공격작전으로 미국은 캄보디아와 라오스를 북베트남을 지원하고 옹호하는 국가로 지목한 이유였다. 아울러 1968년 3월부터 시작하게 된 平和協商과 베트남 전쟁의 베트남화 정책에 따라 전쟁 수행방식이 변화되면서 協商과 함께 局部的이고 長期的인 전투의 양상으로 사상자가 증가하는 가운데 4년간 지속되었다.

미군과 베트남전쟁에 투입된 군인에 의해 무고한 베트남인들이 사망하게 된다. 특히 미국의 피닉스 작전⁹⁵⁾은 21,587명의 양민을 虐殺하였으며, 미라이 大 虐殺 역시 피닉스 작전의 일환이었다.⁹⁶⁾ 이러한 良民 虐殺은 독립을 추구하던 베트남인들에게 미국을 대리하는 고딘디엠의 대통령 추대에 비교할 수 없는 반미, 미군 철수 주장과 베트콩을 지지하는 결과를 가져온 것이다.

북베트남은 1969년 9월 3일 북베트남의 민족적 지도자인 호치민이 사망하게 된다. 그는 “당내의 단결을 지켜라”, “형제끼리 단결 회복에 힘을 쓰라”는 유언을 남기고 숨을 거두었다.⁹⁷⁾ 지도자의 사망에도 불구하고

93) 류제현, 전계서, p.305. 참조

94) 류제현, 상계서, p.306. 참조

95) 피닉스 작전 : CIA 지휘아래 1967년부터 남부 베트남 정부에 저항하는 공산주의자, 민족주의자, 인권운동가, 양심적 지식인들을 비롯하여 이에 심정적으로 동조하는 민중들을 제거함으로써 베트남 분단을 고착화하려는 작전(황성환, 전계서, p.231. 참조)

96) 황성환, 전계서, p.233.

97) 토모다 세끼, 양창식 역, 『배반당한 베트남 혁명』, 서울 : 알파, 2002, p.166.

고, 북베트남의 미국에 대한 鬭爭은 통일을 이룩한 1975년까지 지속되었다.

결국 베트남화 정책에 의한 남베트남군의 增強과 함께 정규전 성격을 가진 북베트남군에 의한 전쟁이 정글 속에서 계속된 가운데 固着된 전장이 형성되었다.

2. 베트남 전쟁에 대한 인식과 정책

1) 베트남 전쟁에 대한 인식

닉슨 시기의 주요정책결정자들은 이전의 시기와는 다르게 베트남전을 보기 시작했다. 베트남전에서 그들이 적과 전쟁의 성격에 대한 觀點의 변화는 베트남전에 그들의 세계적인 冷戰觀을 적용시키지 않은 것이다.

미국은 베트남이 國益에 필요한가? 라는 질문을 하기 시작하였다. 결국 미국의 안전과 방어에 이익이 되지 않는다는 평가와 함께 베트남의 共產化가 다른 지역까지 문제화되지 않을 것으로 判斷하였다.⁹⁸⁾ 베트남의 문제가 더 이상 미국에 絶對적인 利益이 될 수 없다고 결론을 내린 것이다.

따라서 베트남 전쟁을 수행하는 과정에서 미국은 북베트남의 전략에 대해 再評價를 시작하게 된 것이다. 즉 베트남 전쟁에서의 적은 게릴라전을 수행하는 베트콩이 아닌 북베트남군으로 判斷하게 되었다. 그러나 장기간의 전쟁을 수행하는 동안 미국 내의 정세는 이미 反戰輿論에 의해 전쟁 의지와 전쟁의 지속능력을 상실한 상황이었다. 즉 정규전 차원의 군사적 개입이 불가함을 인식하면서 힘의 限界를 느끼기 시작한 것이다.

결국 닉슨 행정부는 敵을 북베트남과 그 지도부로 보기 시작하였고, 전쟁의 성격을 내전 또는 게릴라전 형태의 전쟁이 아닌 정규전의 형태로 보기 시작했다. 그러나 이미 때늦은 인식이었다.

98) 강기삼, 전계 논문, p.73.

2) 동남아(베트남 전쟁)에 대한 정책

(1) 행정부 정책

1969년 대통령으로 취임한 닉슨은 대외정책의 기본 핵심은 국제체제의 多極化 구조로의 轉換과 「테탕트」 논리의 樹立이다. 이런 배경은 국제적인 면에서는 1960년대 중반부터 공산진영 내에서의 중·소분쟁의 露出과 미국 진영 내에서의 일본, 서독 등 구 패전국들의 경제대국으로의 등장하고, 제 3세계 국가의 세계정치내의 그룹화 형성이 영향을 준 결과였다. 국내적으로는 미국의 천문학적인 베트남 전비는 미국의 경제 체제를 뒤흔들어 달러의 平價下落이라는 유례없는 달러 公信力 저하가 나타났으며, 베트남전의 장기화와 전쟁에 대한 懷疑의인 비판은 國論의 分裂로 이어갔다.⁹⁹⁾ 이러한 변화 속에서 닉슨 행정부는 힘의 한계를 認識하고, 1969년에 새로운 정책구상으로서 ‘닉슨 판 독트린’을 발표하였다. 이는 세계적 차원에서 비스 마르크스적 세력균형과 이를 위한 대공화해, 철수정책이라는 지역별 세력균형의 세 가지의 요소로 요약된다.¹⁰⁰⁾

과거의 냉전 이미지에 머물던 미국의 행동에 변화가 시작된 것은 맥나마라의 후임으로 強硬派로 알려진 클리포드(Clark Clifford)가 국방장관이 된 이후이다. 이때부터 베트남전은 국제 공산화주의 통일체에 의한 전쟁이라는 단편적인 세계관이 변하기 시작하였으며, 베트남에서 군사적인 승리가 불가능하다는 결론을 내리기 시작한 것이다.

헨리 키신저(Henry A. Kissinger)를 포함한 정책결정자들은 敵으로 보았던 중국과 소련을 통하여 베트남전쟁을 외교, 정치적인 해결 방법을 주장하였다.¹⁰¹⁾ 결국 베트남의 공산화가 다른 지역까지 문제화 되지 않을 것이라는 도미노에서의 反撥이 일어났다.

닉슨은 베트남전의 조기 終熄을 위한 핵무기 사용을 얘기 했으나, 키신저 국무장관은 핵무기를 사용한다 해도 베트남전에서 승리한다는 보

99) 정원열, 「닉슨 독트린 후의 미국의 월남정책과 월남사태」, 『국회보 4월호』, 1972. p.81.

100) 이상우, 「미국의 대외정책과 군사전략」, 『경제연구』 1975년 5월호, pp.117-125.

101) 서정선, 「미국의 대베트남 정책에 관한 체계적 연구(1945-1975)」, 서울: 한국외국어 대학교, 석사학위논문, 1983. p.82.

장이 없으며, 오히려 국내의 여론만 악화시킬 뿐이라고 절대 불가 입장을 주장했다.¹⁰²⁾ 이러한 이유에서 닉슨은 대 아시아 정책에 대해 다음과 같이 근본적인 수정을 공언한다.¹⁰³⁾

- ① 미국은 미군의 규모와 이익에 맞는 적당한 군사력을 행사할 것이다.
- ② 다른 나라의 방어는 1차적으로 그들의 責務이며, 2차적으로 그 지역의 지역적 責務이다.
- ③ 베트남 문제에 대해서는 과거의 정책을 踏襲할 수 없다. 미국은 전쟁 종결을 위하여 최대한의 노력을 할 것이다.
- ④ 베트남화 정책은 미국의 개입을 減少시키면서 목적을 달성하기 위한 최선의 방책이다.
- ⑤ 이 정책은 베트남 정부와 베트남 국민의 자주적 능력을 강화하려는 계획이며 공산 측과 교류를 촉발시키려는 것이다.

미국의 베트남 문제에 대한 접근 방법을 변화 시킨 것을 의미한다. 미국은 군사적인 해결은 불가능하며 정치적인 해결만이 가능하다고 보았고, 베트남 정책이 정치적 협상을 중심으로 세웠음을 의미하는 것이었다.

닉슨과 키신저는 대 중국 관계 개선 및 대 소련 데탕트 정책으로 중·소의 대미 관계 개선 要望을 배경으로 북베트남에 간접적인 영향력을 행사하여 그들의 목표를 달성하고자 하였다. 즉 중국과 소련으로 하여금 북베트남에 대하여 精神的, 物質的 지원을 삼가게 하고, 간접적인 영향력을 행사 하고자 하였다.

아울러 베트남화 정책은 두 가지 면에서 베트남을 돕도록 고려되었는데 첫째, 베트남군의 강화를 꾀하고, 둘째, 평정 계획을 지원한다는 것이었다. 베트남전을 순수한 군사적인 전쟁 이라기보다는 정치적인 전쟁이라는 인식에서 고려되었다.¹⁰⁴⁾ 이러한 대안은 결국 전쟁에서의 승

102) 황성환, 전개서, p.241.

103) 서정선, 전개 논문, p.40.

104) 김현달, 「월남전의 이상과 현실」, 서울 : 국제문제연구소, 국제문제 71-6, 1971, p.23.

리와 협상이라는 두 마리의 토끼를 잡으려는 닉슨의 속셈이었다.

1969년 닉슨은 교착된 파리 平和協商에서 협상의 進展을 위해서 25,000명의 미군을 撤收 시킨다고 발표했으며, 1970년부터 미군의 撤收와 전쟁의 베트남화가 진행되면서 1973년 1월 27일 미국의 키신저(Henry Kissinger)와 북베트남의 Le Duc Tho가 調印한 停戰協定이 발표되었다.¹⁰⁵⁾ 파리 평화협정이 調印된 이후 베트남화 정책은 가속화 되어 1973년 3월 29일 미군이 완전히 철수함으로써 미국의 베트남전 개입은 종료되었다. 베트남전에 투입되었던 미군은 1969년 3월 27일 최대로 투입되었던 시기를 기준으로 볼 때, 육군 440,691명, 해군 37,011명, 해병대 86,727명, 공군 61,137명으로 총 625,866명이었으며, 이 중에서 총사상자는 205,023명이었다.¹⁰⁶⁾

결국 미국은 파리 平和協商에서 대 베트남 정책의 無責任성과 장기화된 전쟁의 종결을 위한 무조건적인 後退를 보여 주었다. 파리 평화협상에서 미국은 다음과 같은 네 가지의 중요한 讓步를 하였다. 첫째, 베트남에서 미국의 철수 기한은 60일 이내로 잡으면서 북베트남군 14만 5천명은 베트남이 원하는 한 駐屯할 수 있게 했다. 둘째, 미국은 1 대 1의 교환원칙으로 원조하게 되었으나, 소련이나 중국은 무제한 북베트남을 지원할 수가 있었다. 셋째, 불법화했던 중립주의자 내지 공산주의자를 合法化했다. 넷째, 북베트남이 侵攻한 사실을 묵인했다.¹⁰⁷⁾ 이러한 讓步는 북베트남군의 전술적 활동을 正當化 하였고, 북베트남군의 작전을 유리하게 만들었다. 북베트남군은 이 협정을 통해 미국 측의 일방적인 終戰, 北爆 中止, 미군 派遣 中斷 등 그들의 목적을 달성했다고 할 수 있을 것이다. 결국 파리협정은 미국의 무조적인 패배의 認定과 後退를 의미하는 것이었다.

(2) 군사개입 결정요인

105) 서정선, 전계 논문, p.51.

106) Harry G. Summers, 민평식 역, 전계서, p.308

107) 양홍모, 「인지전의 패퇴와 한반도의 냉기류」, 『국제문제 75-6월호』, 1975, pp.28-35.

군사개입 결정요인의 妥當性을 검토해 본다면 첫째, 사활적 국가이익 측면에서 동남아 지역의 베트남은 미국의 국익에 도움이 되지 않았으며, 단지 스스로 만들어 놓은 공산주의 확산 阻止를 위한 도미노 理論의 딜레마에 빠졌던 것을 스스로 認定한 것으로 사활적 국가이익을 위한 군사개입이 아니었다. 둘째, 의회와 국민의 지지 면에서는 베트남 전쟁의 장기화와 사망자 增加, 경제의 衰落 등에 의해 반전운동이 확대되었다는 점에서 개입의 요인으로 작용할 수 없었으며, 행정부의 조작과 속임수, 즉 피닉스 작전과 같은 양민학살 등이 폭로됨으로써 의회와 국민적 지지가 상실한 시기였다. 따라서 개입의 결정요인으로 작용할 수 없었다. 셋째, 최후의 수단 면에서는 대규모적인 군사개입으로 인해 피해는 증가하였고, 정치적인 協商의 필요함을 인식한 것으로 보아 군사개입은 전쟁의 베트남화와 협상의 유리한 위치를 차지하기 위한 요인으로 작용했다고 할 수 있다. 넷째, 명확한 정치·군사목표 면에서는 전쟁의 베트남화와 終戰 및 名譽로운 撤收라는 정치적 목적으로 변경됨에 따라 군사적인 목표도 협상의 유리한 입장을 차지하기 위한 군사적인 목표를 선정한 것으로 군사개입의 지속성을 유지하기 위한 요인으로 작용하였다. 다섯째, 정치지도자의 명확한 승리의지 면에서는 베트남전쟁의 베트남화와 명예로운 철수를 위한 시기로 명확한 승리의지는 있을 수가 없었다.

이상과 같은 군사개입 결정요인 면에서 닉슨의 시기는 전쟁의 베트남화 계획과 名譽로운 撤收를 위한 정책으로 정치적·군사적인 목표의 군사개입의 결정요인에 의해 군사개입이 지속된 시기였다.

3. 정책에 대한 영향분석

미국은 제 2차 세계대전 이후 미국의 국제적 役割이 확대되었기 때문에 전문 직업 군인들이 정치, 산업, 정부 부처에서 국내외적으로 다양한 임무를 수행하게 되었다. 또한 장교들은 미국의 군사 원조를 받는 나라에 派遣되어 훈련과 軍事顧問의 역할을 하기도 했으며, 정치가나 외교관의 역할을 담당하기도 했다. 아울러 사회적으로는 방위산업과의

관계에서 고위 장성들이 전역 후에 방위산업체의 임원으로 起用되기도 했다. 이러한 시기만 하더라도 미국은 徵集에 의해 군을 유지하고 있었다.

베트남 전쟁은 반전여론의 확산으로 인해 미국이 유지하던 徵集制度에도 영향을 주었다. 1973년 미 정부는 병역제도를 徵兵(Draft)制度에서 支援(volunteer)制度로 개선하였다. 이런 배경은 베트남 전쟁기간동안 20만 6000명이 징집거부로 혐의로 연방 법원에 출두하게 되었으며, 1968년부터 1975년까지 9만 3000명 이상이 미군 군대에서 脫營¹⁰⁸⁾한 점을 감안한 것이었다. 아울러 1968년 구정공세 당시 베트콩들이 미국 대사관을 점령하고 도시를 파괴하는 모습이 TV로 중계되면서부터 베트남 전쟁에 대한 반대운동이 확산의 영향을 받기도 했다. 또한 베트남 전쟁의 특징은 비정규전의 성격을 가지고 있다는 것과 이로 인해 전장에서 피아 구별이 명확하지 않는다는 것으로 인한 미국의 피해가 증가로 반전여론은 더욱더 확산된 것이다. 결국 베트콩은 전략의 중심이 적의 정치사회 체제의 중심이라는 비정규전의 전략에서 미국에게 승리한 격이 되었다. 이후 言論의 군사 작전에 대한 비판적 보도로 인해 참전 군인들의 사기가 떨어졌고, 정치가들은 세부적인 군사작전까지 統制하려는 태도를 보였다. 뿐만 아니라 정치가들의 군에 대한 비판적 인식은 군이 정치가들을 불신하게 했다.

반전여론의 확대는 존슨과 닉슨 대통령에게 정치적으로 큰 打擊을 입혔을 뿐만 아니라 군대의 道德的 문제의 현상을 가져왔다. 특히 미 해병대의 마약문제는 심각한 수준이었다.¹⁰⁹⁾ 군은 전쟁 상황이 악화되자 대통령과 의회가 모든 책임을 군에 넘긴다는 인식을 갖게 되었으며 심지어 맥나마라 국방장관을 비롯한 국방부까지 전쟁의 중요성을 인식하기보다 전쟁을 수행한 결과에만 執着한 나머지 강 건너 물 보듯 한다고 비판하기에 이르렀다.¹¹⁰⁾ 따라서 미군 정부와 군대, 그리고 국민과

108) 조너선 닐, 정병선 역, 전계서, p.217.

109) Thomas E. Ricks, "The Widening GAP Between the Military and Society." *The Atlantic Monthly*, Vol. 280. Iss.1(July 1997). p.70.

110) 홍민혁, 「미국의 민·군관계와 군사제도 발전과정」, 『군사논단 제 41호』, 서울 : 한국군사학회, 2005, p.183.

의 乖離感은 더욱 심해질 수밖에 없었다. 정부와 군의 입장에서 徵兵 制度의 폐지는 感化 效果(leavening effect)를 사리지게 하는 것이었으며, 군에 입대하는 자는 군에 대해 긍정적인 시각을 가질 기회를 제공 받을 수 있기 때문이었다.

아울러 미군의 비인간적인 良民虐殺이 폭로되면서 반전여론과 미군 철수문제는 더욱더 고조되었다. 대표적으로 미라이에서 적 128명의 사살이라고 발표된 전과가 1969년 11월 ‘라이프’의 허시(Seymour Hersh) 기자의 사진과 함께 공개됨으로써 어린이, 노인, 여자를 포함하여 504명을 학살¹¹¹⁾된 사실은 미 국민들을 더욱더 경악하게 만들었다.

또한 미국의 경제 衰落이 시작되었다. 본격적으로 가시화된 것은 닉슨 대통령으로 就任한 1969년 이후부터였다. 1970년 미국의 국민 총생산은 처음으로 1조 달러를 돌파했고, 수출 또한 1950년에 비하면 5배로 늘어 1,070억 달러에 달했으나 베트남전으로 절정에 달한 과도한 해외 개입 및 방위비 지출은 미국 경제를 직접 威脅하기 시작했던 것이다. 미국의 베트남 전쟁 중의 국방예산은 아래와 같이 엄청난 수준 이었다.

〈표 3 - 3〉 미국의 베트남 전쟁(1969-1975) 중 국방예산¹¹²⁾

구 분	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
국방비(억불)	2,424	2,256	2,027	1,909	1,751	1,633	1,598
총예산비(%)	44.9	41.8	37.5	34.3	31.2	29.5	26.0
GNP 대비(%)	8.9	8.3	7.5	6.9	6.0	5.6	5.7

미국의 의회는 1969년 이후부터 국방예산을 절감하기 시작한다. 이러한 원인은 반전여론의 확대에 따라 税金을 내는 국민들은 세금에 대한 부담함을 주장하고 있었으며, 국방비의 지출을 위해 마구 발행된 달러의 방어력이 급락한 결과 금 1온 스당 35달러라는 브레턴우즈 체제의 기본 틀, 즉 금태환 달러 가치가 흔들리기 시작한 것이었다. 미국은 1970년과 1971년간 해외로 유출된 미국 달러는 400억 달러인데 비해서

111) 황성환, 전계서, p.233-237.

112) Dennis S. Oppolito, Blunting the Sword, 전계서, pp.18-21.

미국이 보유한 금은 100억 달러에 불과했던 것이다.

따라서 프랑스는 이미 1965년에 보유한 달러를 금으로 바꾸어달라고 미국에 요구했으며, 1971년 독일과 영국도 미국의 通貨政策에 반기를 들었다. 미국은 1971년 20세기 최초의 貿易赤字를 기록하기도 한다.¹¹³⁾

닉슨 행정부의 국제경제에 대한 放任政策 등으로 국제시장에 過剩 공급된 달러가 ‘유로 머니(Euromoney)’의 형태로 ‘유럽 금융 시장(Euromoney market)’을 거쳐 라틴아메리카의 대량 공급되어 ‘외채위기’를 초래하게 되는 상황을 겪게 되는 원인을 제공하게 된다. 의회는 1973년 남베트남에 대한 모든 지원과 원조를 중단할 것을 결정했다.¹¹⁴⁾ 이는 의회와 국민이 행정부의 베트남전쟁 개입의 중단 시킨 것을 의미하기도 한다.

113) 권용립, 전계서, p.600.

114) 홍민혁, 전계서, p.183.

제 4 장 미국의 베트남 전쟁 개입정책 분석

제 1 절 미국 행정부별 베트남 정책

1. 전쟁의 성격에 대한 인식과 개입 목적

베트남전쟁을 주도했던 맥나마라 전 국방장관은 「베트남 전쟁의 비극과 교훈」이란回顧錄에서 “베트남 전쟁은 잘못된 전쟁이었다. 몹서 리치도록 잘못된 전쟁이었다.(Vietnam War was wrong, terribly wrong)”¹¹⁵⁾라고 밝혔다. 이는 미국의 베트남전이 방향 잃은 목표 없는 제한전쟁이었다고 솔직히 是認한 것으로 행정부별 전쟁 성격에 대한 인식을 종합 정리해 본다면 아래 표와 같다.

〈표 4 - 1〉 행정부별 베트남 전쟁의 성격에 대한 인식수준

구 분	트루먼과 아이젠하워	케네디와 존슨	닉슨
년 도	1945 - 1961	1961 - 1969	1969 - 1974
소 속 당	민주당, 공화당	민주당	공화당
전쟁성격 인식	독립운동 차원의 내전 공산화 전쟁	내전→공산화 전쟁	공산화 전쟁
개입 목적	공산주의 봉쇄	현 정권유지	전쟁의 베트남화
전투 방식	개털라전	개털라전 → 정규전	정규전

위와 같이 각 행정부별 베트남 전쟁에 대한 인식의 수준은 각기 상이하였다. 이런 이유는 베트남 전쟁 성격의 정확한 평가와 베트남의 역사적인 背景과 文化에 대한 분석이 없었다는 것이다. 이런 측면에서 행정부별 전쟁 성격에 인식의 오판은 세 가지로 요약 할 수 있다.

115) 맥나마라는 그의 회고록에서 베트남전쟁에서 4가지의 잘못된 교훈을 다음과 같이 제시하고 있다.

- ① 전쟁성격을 오판했다.
- ② 민족주의 세력을 과소평가 했다.
- ③ 외부군사력을 과대평가 했다.
- ④ 일방적인 군사개입의 우를 범했다.

이선호, 「베트남 전쟁에 대한 미국의 비판 및 재평가」, 서울 : 한국군사학회 군사논단 2000, p.126. 재인용

첫째, 民族主義者들에 의한 독립운동과 남북통일을 통일을 위한 내전이었다는 것을 인식하지 못한 점이다. 베트남의 장구한 역사 속에는 중국의 지배로 인해 중국의 문화적 영향력은 막강하였으며, 이후 1859년에 시작된 프랑스의 인도차이나 정복활동에 의해 1883년에 프랑스의 植民支配 속에 들어갔다. 1945년에는 프랑스로부터 일본에게 베트남이 공식적으로 접수된다. 이후 프랑스 재차 시도되는 식민전쟁으로 1946년부터 1954년까지 프랑스와의 1차 베트남 전쟁이 勃發하게 되었고 미국은 프랑스를 이용한 대리봉쇄정책을 추구하면서 군사·경제 원조를 했던 것이다. 이러한 植民支配에서의 독립을 위해 많은 정치 투사들의 犧牲이 있었다.¹¹⁶⁾ 미국은 베트남의 역사, 문화, 사회, 경제, 정치에 대한 평가 없이 전쟁의 성격을 공산주의자들에 의한 侵略戰爭으로만 인식했기 때문이다. 맥나마라는 回顧錄에서 베트남의 문제를 군사적인 문제가 아니라 정치적인 문제였다는 것을 뒤늦게나마 시인하고 있다.

둘째, 중국과 소련의 지원 받는 공산주의자들이 공산화를 위한 전쟁으로만 인식한 것이다. 당시 자유민주주의와 공산주의로 兩分된 冷戰이 가속화와 전후 식민지에서 벗어난 국가들이 공산화가 이루어지는 과정에서 미국은 동남아지역에서의 베트남 전쟁을 공산주의자들과의 전쟁으로 인식했던 것이다. 아울러 미국의 대외정책의 이념인 자유민주주의의 확장과 맞물리는 현상을 초래하게 되는데 실제로 베트남전쟁의 문제는 세계 공산주의 陰謀가 아닌 베트남만의 枝葉的인 문제¹¹⁷⁾이었던 점을 인식하지 못하고, 공산주의자들에 의한 공산화 전쟁으로만 인식한 결과였다.

셋째, 전쟁 성격을 단순히 외부적인 지도와 지원을 받는 공산주의자들의 게릴라식 전쟁으로 규정하였다.¹¹⁸⁾ 그러나 북베트남은 1965년 이전부터 대규모의 正規軍을 투입함으로써 전쟁의 성격이 완전히 변화되었다.

이러한 세 가지의 내용을 정리한다면 그들은 전쟁을 수행하는 동안

116) 조너선 닐, 정병선 역, 전게서, pp.20-21. 요약.

117) 김봉중, 전게서, p.184.

118) Sheehan et al, ibid., op. cit., p.274.

베트남 내부의 정치, 경제 구조의 불안요인과 革命勢力에 의한 내전적인 성격을 무시하였으며, 베트남의 혁명전쟁이 근본적으로 정치적인 문제이며 國家建設 과정이라는 점을 無視했다.¹¹⁹⁾

결론적으로 미국은 베트남 전쟁의 개입에 대한 목적이 불분명했기 때문이다. 즉 트루먼과 아이젠하워 시기에는 非現實的인 도미노 理論을 바탕으로 한 공산주의 봉쇄가 목적이었다. 케네디와 존슨시기에는 베트남 상황, 즉 북베트남의 공격과 남베트남내의 베트남인들의 활동을 저지하면서 현 정권을 유지시키는 것이 목적이었으며, 닉슨시기에는 장기화된 전쟁에서의 명예로운 철수를 위한 베트남화가 목적이었다고 분석할 수 있다. 결국 미국은 전쟁의 승리 의지와 목적 없이 베트남 전쟁에 개입한 것이다. 아울러 각 행정부는 베트남전이 공산주의들의 공산화를 위한 게릴라식 전쟁이 아니며, 植民支配에서의 民族的 獨立과 南北統一을 위한 정규전 차원의 전쟁으로 인식했어야 했다.

2. 행정부의 정책결정

베트남전쟁에 대한 미국 행정부의 개입정책의 노선은 同一하였다. 당시의 국제정인 정세의 영향으로 비롯된 것으로 소련과 중국의 공산주의 확산을 방지하려는 封鎖政策 차원의 개입주의는 당과 개인적, 사회적 요인이 동일하게 作用했다고 할 수 있으며, 미국 행정부별 정책과 개입의 형태는 아래의 표와 같이 정리할 수 있다.

〈標 4 - 2〉 행정부별 베트남에 대한 대외정책 이념과 개입형태

구 분	트루먼과 아이젠하워	케네디와 존슨	닉슨
대외정책 이념	고립 → 개입	개입	개입 → 고립 · 개입
개 입 형 태	은밀 → 간접	간접 → 직접	직접 → 간접
군사개입 규모	제한한 군사개입	대규모 군사개입	중간규모 군사개입
지 원 내 용	경제 · 군사원조	전쟁수행	전쟁수행 → 군사원조

트루먼과 아이젠하워의 시기는 隱密하고 間接的인 군사개입의 시기로

119) 강기삼, 전개 논문, p.63.

베트남 전쟁에 대한 인식이 造成되지 않은 시기이다. 따라서 이 시기에는 공개적인 개입이 이루어지지 않고 베트남에 대한 정보활동을 강화하였다. 특히 1954년 봄에 디엔비엔푸가 陷落될 당시 프랑스가 미국에게 군사지원을 요청한 시기만 해도 미국의 국무장관인 텔레스(John Foster Dulles)와 합참의장 레트포드(Arther Radford)는 베트남에 개입에 好意的 이었다.

그러나 리지웨이(Matthew B. Ridgway)가 베트남이 미국의 안보에 중요성이 없으며, 중요한 兵站施設을 설치할 가치가 전혀 없을 뿐만 아니라 게릴라전의 전투장애물 때문에 대량의 군사력 투입에 대해 부정적인 평가를 하였다.¹²⁰⁾ 아울러 당시의 다수의 군 원로들, 즉 게빈(James Gavin : 군사비평가), 슈프(David Shoup : 해병대 사령관)들은 베트남 전쟁 개입이 미국의 國家利益에 이바지 하지 않다는 것이었다.

그러나 미국 행정부는 1940년 이후부터 정보차원의 활동과 軍事顧問團 수준을 1960년대 초에 경제 및 군사원조를 시작하였다.

이러한 이유는 무엇이었는가? 초기의 隱密한 개입당시에는 공산화에 대한 미 국민의 반공주의가 擴散 되지 않았으며, 한국전쟁 이후 추가적인 개입은 미 국민들에게 호응을 받지 못할 것으로 판단한 것으로 요약 할 수 있다.

케네디와 존슨 행정부는 대통령과 그를 보좌하는 정책결정권자들에 의한 국내적인 요인에 의한 直接的이고, 大規模적인 개입을 시작하게 되었다. 아울러 미국이 북베트남과 본격적인 전쟁을 시작한 이후로는 거꾸로 베트남전이 미국 정치 및 이후의 대외관계에 결정적인 영향¹²¹⁾을 끼쳤다. 당시의 행정부는 강경노선을 추구하는 참모진과 베트남 상황에 대한 부정확한 보고서에 의해 베트남 상황에 대한 過剩 대응으로 나타났다.

즉 당시의 육군 참모총장 테일러와 안보담당보좌관 로스로우는 베트남 세력이 得勢하고 있음을 언급하며 미국은 남베트남정부에 전폭적인

120) Ridgeway. Solder, pp.276-227 : James Gavin, War and Peace in the Space Age(New York : Harper, 1958), pp.126-127.

121) 권용립, 전개서, p.595.

군사지원을 해야 한다고 보고했다. 이에 국무장관 러스크, 국방장관 맥나마라, 합참의장 렘니처(Lyman Lemmitzer)도 테일러의 보고서에 同意한다¹²²⁾. 케네디는 개인적 판단과 참모들의 의견에 대한 折衷案으로 참모들의 요구한 지원규모보다 적은 수준의 지원을 할 것을 결심한다. 개입의 확대에 신중했음을 알 수 있다.

또한 제 2차 세계대전 이후 미 국민들을 포함한 주요 정책결정자들 등 다수는 당시의 매카시즘에 의한 반공주의의 물결이 미국을 휩쓸던 시기로 개입 행위와 군사력 증강에 대해서는 대대적인 국민적 지지와 공화당과 민주당을 막론하고 冷戰的 사고를 당연하게 받아들인 결과였다.

존슨은 정책결정자들의 베트남전의 성격에 대해 명확한 분석과 대안 없이 군사적인 차원의 개입을 單行하고 人爲的으로 조작된 통킹 만 사건을 배경으로 결의안을 채택한다. 대규모적인 군사개입을 위한 여건을 스스로 만든 것으로 국내 정치의 우위를 위해 베트남전 확전이 필요한 것으로 오판한 결과였다. 미국의 대외정책에 관한한 保守와 進歩의 내용은 별 차이가 없었다. 1965년 도미니카의 공산주의자들과 카스트로의 추종자들에 의한 쿠데타 발생 시 존슨은 22,000여명의 해병대를 派兵할 당시에도 언론과 정치인들도 거의 모두 존슨의 파병이 정당한 것이라고 지지했다.¹²³⁾ 그 이유는 다수의 국민과 여론은 행정부를 信賴하고 반공물결이 거세게 일고 있었던 점, 그리고 정치인들은 국민들의 選舉에 의해 선출됐기 때문이다. 따라서 정치 지도자, 의회는 국민의 여론을 중요시 할 수밖에 없는 것이다. 실제로 베트남전 개입초기의 케네디와 존슨의 베트남 전쟁에 대한 적극적인 국민적 지지는 정책 결정에 큰 문제가 발생하지 않았다. 그러나 1968년 이후 베트남전쟁의 實像과 행정부의 속임수가 暴露되면서 전쟁을 반대하는 여론은 급격한 변화를 가져오게 되었고, 1970년 9월의 여론 조사에서는 무려 55% 이상의 국민이 베트남전에서 미군을 撤收 시켜야 한다고 응답했다.¹²⁴⁾ 다

122) 김봉중, 전계서, p.168.

123) 권용립, 전계서, p.596.

124) William L. Lunch and Peter W. Sperlich, "American Public Opinion and the

양한 계층에서 베트남전의 支持에서 反戰으로 변화하는 양상을 보였다. 이는 행정부의 造作과 隱蔽, 전쟁의 慘酷性을 숨겨온 결과였으며, 통킹 만 결의를 주도했던 상원 외교위원장 폴브라이트 (J. W. Fulbright)를 필두로 상원 내의 유진 매카시, 프랭크 처치, 조셉 클라크 등 민주당 증진들과 공화당의 존 서먼 쿠퍼, 트러스톤 모튼, 마크 헛필드 등도 반전파로 旋回했다.¹²⁵⁾

그 결과 1965년부터 1966년에 걸쳐 연방의회는 殲戰을 주장하는 ‘비둘기파’와 베트남전에 대한 군사력 투입을 증대시키라고 요구하는 ‘매파’로 나누어지기 시작했고 양 측 모두 각각 다른 이유로 존슨 행정부를 非難하기 시작했다. 속임수의 폭로와 워터게이트 사건 등은 측근들의 입장변화, 그리고 팽배하는 비관적 전망은 존슨의 정치적 생명에 치명적이었다. 마침내 1968년 3월 31일 텔레비전 筵說에서 미군은 하노이 정부와 평화제의 여부와 관계없이 북위 20도 이남의 대부분의 지역에 대한 공군 및 해군 공격을 일방적으로 中斷한다고 宣布하고 하노이 정부가 자신의 조치에 대해 회답해 줄 것과 대통령 선거에 출마하지 않을 것을 선언했다. 그러나 北爆 중단발표에 따른 베트남의 종전의 기대는 쉽사리 오지 않았으며, 이후 4년 반 동안 계속되었다.

이로써 민주당 행정부가 확대시켜 온 霸權的 개입의 표본인 베트남전은 공화당의 낙선 정부로 이월되어 타국의 내전에 미국 지상군을 투입하지 않는다는 「낙선 독트린」을 발표하면서 미 국민들로부터 적극적인 지지를 얻을 것으로 확신했다. 그러나 국민의 지지를 받지 못하고 의회와 여론의 도움도 없는 가운데 미국은 베트남전에서 허울만 좋은 ‘명예로운 철수’를 가장 중요한 정책과제로 삼아야 하는 처지에 놓이게 되었다.

미국의 베트남 전쟁을 베트남의 전쟁으로 변화시키는 정책과 함께 1973년 1월 27일 파리 平和協定을 체결하면서 미군의 철수가 이루어지고 베트남전에서의 敗北로 이어진 것이다.

이상과 같이 베트남 전쟁 개입 초기 정책결정의 적극적인 지지는 당

War in Vietnam," Western Political Quarterly, vol. 32(1979), pp21-32.

125) 권용립, 전거서, p.596.

시의 국제정세, 즉 소련과 중국의 공산화 확장에 냉전에 의한 매카시 旋風에 의한 과잉 반응에 의한 개입이었다. 또한 전쟁을 수행하는 행정부의 속임수와 비인간적인 전장의 참혹함, 그리고 끝없이 장기화되는 베트남전에서 의회 의원과 정책결정자들은 자신의 정치적 우위 달성에 의해 여론에 따라 정책을 변화시켰다.

3. 군사개입 결정요인

행정부별 베트남 전쟁의 군사개입 결정요인의 妥當性을 종합해 본다면 아래의 표와 같이 一貫性和 現實性 면에서 부적합했음을 알 수 있다.

〈표 4 - 3〉 행정부별 군사개입 결정요인

구 분	트루먼과 아이젠하워	케네디와 존슨	닉슨
사활적 국가이익	△	△	△
의회 및 국민의 지지	△	○ → ×	×
최후의 수단	×	×	×
명확한 정치·군사적 목표	×	×	×
정치지도자의 승리 의지	△	△ → ×	×

※ 긍정적 작용 : ○, 보통수준 작용 : △, 현실성 결여 : ×

1) 사활적 국가이익 추구

미국의 死活的 이익은 미국의 국내외 안보정책과 관련된 4가지 기본적인 國家利益, 즉 북아메리카 本土防禦, 經濟的 福祉, 國際舞臺 安保, 民主主義 理念의 促進을 기본으로 군사개입을 하고 있다. 이런 기본 방향 측면에서 북아메리카 본토 방어 측면에서는 베트남은 1950년에 발표된 애치슨라인의 防禦線 밖에 있었으므로 미국에 직접적인 威脅을 제공하지는 않았다. 경제적 福祉 측면에서 미국은 베트남과 어떠한 통상조약도 맺지 않고 있었으며, 미국이 개입하기 이전부터 프랑스의 植民地政策에 대한 미국의 지지로 인해서 베트남에는 미국의 자원이 투입되지도 않았었다. 또한 미국은 베트남과 어떠한 조약도 체결하지 않고 있었으므로 경제적으로 미국에 대한 직접적이 威脅은 없었다.¹²⁶⁾고

분석된다.

국제무대에서의 安保와 민주주의 이념의 촉진 측면에서 미국의 이익은 동남아시아에서 중공의 군사력 擴張을 방지하는 것이었다. 미국은 북베트남의 침공을 중공의 침략의 연속으로 간주하였으며, 북베트남 공산주의를 봉쇄함으로써 실질적으로 중국 공산주의를 봉쇄한다는 것이다. 즉, 베트남과 같은 중국 주변국들의 공산화를 방지하여 주변국들로 하여금 민주적인 독립국가의 고리를 형성하도록 하는 것이 이익으로 보았다.

따라서 사활적 국가이익 추구 면에서는 국제무대의 안보와 공산주의의 팽창을 봉쇄하기 위한 개입으로 정리될 수 있으며, 이와 동시에 민주주의 이념의 촉진을 위한 군사개입의 결정요인이 작용한 것으로 분석되어진다.

2) 의회와 국민의 지지

미국이 수행한 베트남전을 통해 헤겔(Hegel)이 말한 “언론자유론 핵심인 자유로운 여론형성과 감시 내지는 비판의 자유, 즉 국민의 소리를 현재화하고 정부에 대한 견제자로서 행사하는 일은 정부와 국민이一體인 상황 아래에서는 아무런 의미가 없다.”¹²⁷⁾는 것을 알 수 있다.

미국의 베트남 전쟁 介入 初期에는 국민의 지지를 얻었다고 볼 수 있다. “미군을 베트남에 派兵한 것은 실수였는가?”라는 질문에 대한 미국의 Gallup 輿論調査 결과 1966년부터 1967년까지는 응답자의 약 50%가 “실수가 아니다”라고 답하였다.¹²⁸⁾ 그러나 전쟁이 장기화되고 미국 전사상자 수가 증가하면서 국민의 지지가 감소하였던 점에서 찾을 수 있다.

미국 憲法에 의하면 2가지 이유로 인해서 의회가 전쟁을 宣布하도록 되어있는데 첫째, 전쟁 초기부터 국민의 지지를 확보하는데 있고, 둘째,

126) Joseph R. Avella, *ibid.*, p.227

127) 김경근, 『언론현상과 언론정책』, 서울: 법문사, 1992, p.106.

128) The Gallup Poll, 1966-1972(New York: Random House); Michael P. Sullivan, *The Vietnam War: A Study in the Making of American Policy* (Kentucky: The University Press of Kentucky, 1985), p.110.

적을 膺懲하는데 있어서 사전에 合法的으로 의회의 承認을 받아 놓음으로써 후일에 국민의 반대가 야기되지 않도록 하기 위한 것이다.¹²⁹⁾ 그러나 베트남전 개입 시 미국은 宣戰布告를 통해서 국민과 의회의 지지를 받는 합법적인 절차를 밟지 않았다.

그 이유는 미국의 定策決定자들은 베트남전은 10년 이상 지속되지 않을 것이며, 미 지상군의 대규모 투입은 없을 것이고, 미국 국민들의 반전여론이 없으리라고 생각하였다. 또한 強大國 미국이 弱小國 북베트남에 宣戰布告를 한다는 것은 미국의 自尊心이 허락하지 않았으며, 끝으로 북베트남에 대한 미국의 선전포고는 소련과 중공의 군사개입을 자초할 뿐만 아니라, 미국 의회가 宣戰布告를 승인하지 않을 것이라는 판단으로 인해서 미국 행정부는 문제의 제기조차 하지 않았던 것이다.¹³⁰⁾

결과적으로 의회와 국민의 支持 면에서 전쟁을 수행하는 동안 초기의 적극적인 지지율을 지속적으로 유지하지 못한 점이 문제가 있었다. 또한 국민의 대표로 구성된 의회의 승인을 사전에 구하지 못함으로써 장기화되는 전쟁을 지속적으로 수행할 수 있는 여건 조성의 노력이 부족했기 때문이라 할 수 있다.

3) 최후의 수단

미국은 베트남에 대한 1954년 제네바 會談을 통해 남베트남과 북베트남간의 휴전협정을 合議·受諾하였으며, 베트남에 대한 군사 軍事裝備 제공과 군사 指導, 그리고 經濟援助를 약속하였다.¹³¹⁾

미국은 한국전쟁에서의 공산주의자들의 侵略을 막았던 것과 같이 베트남에 대해서도 동일유형의 침략 가능성이 있다고 판단하여 1950년 10월 10일 700여명의 군사 顧問團을 베트남에 파견하였다.¹³²⁾ 그 이후 1961년 미군 지원부대 파견, 1962년 미 군사 지원 사령부 창설, 1964년

129) Harry G. Summers, 민평식 역, 전계서, p.29.

130) 유윤식, 「월남전쟁」, 『전쟁사연구』, 서울: 국방대학원, 1992, p.111.

131) Harry G. Summers, 민평식 역, 전계서, p.265.

132) 류제현, 전계서, pp.150-152.

자유우방국에 대한 베트남지원 호소, 1964년 통킹 만 사건에 대한 報復 조치로 북베트남의 해군기지에 대한 공격, 그리고 1965년 최초의 미 지상 전투부대 파견으로 시작되는 전면적 군사개입에 이르기까지 일련의 過程을 거쳐서 대규모 군사개입을 하게 된 것이다.

경제적 지원 면에서는 소련의 세계지배 목표에 대응하여 태국, 버마, 필리핀 등을 포함한 동남아시아를 방어하기 위하여 인도차이나의 確保는 필수적이었다. 따라서 1950 ~ 52년간에는 프랑스 전비의 40%, 1953 ~ 54년간에는 80%, 약 22억 8500 만 불을 지원하기도 하였다.¹³³⁾ 또한 미국은 베트남에 대하여 1960년 6월까지 남베트남에 제공한 원조액은 13.1억 달러로 이중 78%가 軍事力 增強으로 나머지는 비군사 분야에 운용되었다.

이상과 같은 전쟁이전 단계부터 대규모의 군사개입 차원에서 개입한 것이 아닌 공산주의의 擴散 防止와 인도차이나에서 미국의 영향력 확대 차원에서 지원이 시작되었다. 경제 및 군사적인 원조에 적극적인 정책이 이루어 졌다고 분석된다. 그러나 전쟁 발발 방지를 위한 外交政策 노력에 뚜렷한 노력이 보이지 않는다는 점에서 적극적이고 대규모 군사개입 방지 정책이 이루어 지지 않았다는 점에서 최후의 수단에 의한 군사개입으로 보기 어렵다.

4) 명확한 정치·군사목표

미국의 베트남 전쟁 개입을 위한 정치적 목적은 공산주의 封鎖라고 할 수 있으나, 행정부별로 상이한 목적아래 전쟁을 수행하였고, 전쟁 기간 중 단 한 번도 뚜렷하게 천명된 적이 없었다. 미국의 베트남전 개입에 대한 名分에 대해 아놀드(Hugh M. Arnold)의 견해 등을 종합해 볼 때

첫째는 1949-1962년까지 공산주의자들의 확장을 封鎖하는 것

둘째 1962-1968년까지 미국이 지원하는 현 정권을 유지하기 위한 대게릴라전에 力點을 둔 것,

133) 류재현, 상계서, p.96.

셋째 1969년 이후에 베트남 전쟁을 베트남화 하는 것

그러나 1962년 공산주의 침략을 저지하기 위해서 미국은 필요한 군사적 조치를 취하지 않았으며, 1962년부터 채택한 대 게릴라 戰略도 다음과 같은 문제를 가지고 있었다. 대 게릴라 전략이란, 베트남 국민을 농촌에 다시 정착시키고 事態를 안정하며, 훌륭한 행정을 베풀고 홍보활동을 강화하여 게릴라들이 국민의 지원을 받지 못하도록 하는 데 전력을 다하는 것이다. 또한 주월 미국 군사지원 사령부의 목표에서도 미국의 정치·군사적 목표가 混同되고 있음을 알 수 있다. 주월 미국 군사지원 사령부의 목표는 베트남정부 및 베트남군을 지원하여 그들로 하여금, 외부로부터 지령과 지원을 받아서 수행하고 있는 베트남 공산당의 정부 顛覆行爲 및 侵略行爲를 격퇴시키게 하고 안정된 상황 하에서 제 기능을 發揮하는 베트남의 獨立을 달성할 수 있도록 지원하는데 있다.¹³⁴⁾

결국 주월 미국 군사지원 사령부의 목표는 베트남 정부와 베트남군을 도와서 외부의 직접적인 지령과 지원을 받는 공산주의자들의 침략을 擊退시키는 것은 군사적인 목표이고, 독립된 남베트남을 建設하는 것은 정치적인 목표라고 할 수 있다.

주월 미 군사지원 사령부에서 조차도 이와 같이 相反되는 정치적 목표와 군사적 목표를 가지고 있음을 고려해 볼 때 미국의 정치·군사적 목표가 明確하지 않았음을 알 수 있다.

5) 정치 지도자의 명확한 승리의지

미국은 베트남전에 명확한 勝利意志를 가지고 있지 않았다고 볼 수 있다. 한반도에서의 6. 25전쟁당시 중공의 개입으로 인해 전쟁의 승리의 문 앞에서 撤收 하였던 校訓으로 미국은 중공과 소련의 직접적인 군사개입을 우려하였기 때문에 적의 힘의 중심인 17도선 이북의 북베트남을 공격하는 적극적인 목표보다는 남베트남의 敗北를 방지하려는 消極的인 目標에 치중하였다.

134) Harry G. Summers, 민평식 역, 전개서, pp.129-130.

따라서 미국은 전술적인 전투에서는 많은 승리를 거두었지만, 전쟁에서는 실패하였고 이로 인해서 미국의 베트남 전쟁 개입은 장기화 되었던 것이다. 반면 부분적으로 Rolling Thunder작전(作戰)¹³⁵⁾의 승인과 해병대의 상륙에 대한 행정부의 승인은 목표달성을 위해 필요한 자원을 군 지휘관에게 부여하기 위한 意圖로 평가할 수도 있다.

결론적으로 미국의 베트남전 개입은 공산주의 확산의 封鎖와 민주주의 이념의 守護를 위한 미국의 死活적 국가이익을 추구하기 위해 이루어진 결과로 요약된다. 그러나 의회와 국민적 지지를 얻지 못하였고, 최후의 수단으로 대규모 개입하기에는 명분이 부족하였다. 또한 명확한 政治·군사적 목표도 불분명하였으며, 정치지도자의 명확한 승리의 지가 없었기 때문에 미국의 베트남 전쟁의 직접적이고 대규모 적인 군사개입은 現實性이 부족하였다.

제 2 절 미국 행정부 정책에 미친 영향 요인

1. 전쟁수행과정 측면

미국은 베트남전 초기개입 시에는 전쟁을 조기에 종료할 수 있다고 樂觀하였다. 그러나 미국은 베트남전에 1954년 軍事顧問團을 최초로 파견하는 것을 시작하여 1973년 철수 시까지 약 10여 년간 전쟁의 惡夢에 빠져들고 만다. 결국 전쟁의 성격에 대한 誤判과 過誤로 인한 전쟁수행방식의 문제가 전쟁의 패배에 큰 요인으로 작용한 것이다.

미국은 베트남전을 개입하면서 베트남의 歷史, 文化, 宗教 등의 다양한 분야와 전쟁의 성격, 북베트남의 전쟁수행방식에 대한 평가가 없었다. 아울러 한국전쟁에서의 경험으로 중국군 개입을 방지하는 차원의 守勢的인 전쟁을 수행하면서 적의 중심에 대한 식별과 공격을 하지 못했다. 이처럼 미 행정부의 정책결정에 있어서 다양한 분야에 대한 분석

135) 미국은 1965년 초 남베트남에서 베트콩들이 폭력테러행위를 유발시키는데 대한 보복으로 북베트남의 4개 정규사단이 작전을 증원을 하는 것으로 확인하고 이를 저지하기 위해 북위 19도선 이남의 북베트남 군사기지를 폭격하는 작전을 실시했다.

이 없이 전쟁에 개입하고, 전쟁을 수행하여 超強大國이 弱小國에게 敗北하는 결과로 다윗과 골리앗의 전투와 같은 모습이었다.

반면 북베트남은 이러한 미국의 守勢的인 전투수행방식을 이용하여 단계적인 전쟁수행으로 미국을 지루하고, 지치게 만들어 미국 스스로 수렁에서의 脫出을 誘導하는 방식으로 전쟁을 수행하였다.

이러한 전쟁수행 수행은 미국 행정부 정책결정에 중요한 변수로 작용되어야 하나, 미국 주요 정책결정권자들은 베트남전에 대한 分析, 評價, 再評價가 없었다. 또한 명확한 정치적·군사적 목표 없이 전쟁을 수행하여 베트남전에서 패배를 당한 것이다.

1) 미국의 守勢的 전쟁수행

미국의 베트남 전쟁 전략은 적에 대해 전략적 攻勢 보다는 전략적 防禦에 역점을 두고 전쟁을 수행하였다.¹³⁶⁾ 이러한 배경은 한국전쟁에서의 경험을 토대로 중국과 소련의 개입의 가능성에 의한 것으로 판단된다.

미국은 북베트남에 대해서 전략적으로 공세가 불가능했을지라도 그들을 擊破하기 위한 전술적 攻撃은 취할 수 있었다. 그러나 미국의 관심은 전쟁의 적을 북베트남의 지도부와 정규군에 두지 않고 외관상으로 나타나고 있는 남베트남 쪽의 게릴라전을 수행하는 베트콩으로 보았다. 국무성 관리로 근무했던 노만 한나(Norman Hannah)는 “베트남에서 우리는 북베트남의 실제 侵略보다는 주로 북베트남의 偽裝된 게릴라 활동에 대응함으로써 鬪牛士가 아니고 鬪牛士가 혼드는 망토만을 보고 달려드는 황소처럼, 侵略을 추구한 호치민에게 농락당한 꼴이었다.”¹³⁷⁾ 했다. 즉 미국의 전략적 방어는 전쟁의 주도권을 상실했음을 의미하는 것이다.

이런 배경은 미국이 베트남 전쟁에 개입 당시 제한된 목적으로 개입한데 그 이유를 찾을 수 있다. 전쟁에 투입된 미군에게 부여된 임무는 공산주의자들의 게릴라 활동과 침략을 저지한다는 任務와 함께 남베트

136) Harry G. Summers, 민평식 역, 전계서, p.169.

137) Harry G. Summers, 민평식 역, 상계서, p113.

남의 建設이라는 군사적으로 적합하지 않은 정치적 임무까지 부여하였다. 이러한 임무를 수행하기 위하여 웨스트 모어랜드 장군은 이를 3단계의 作戰概念¹³⁸⁾으로 수행하려 했지만 전세를 안정시키려는 제 1단계 외에는 성공할 수 없었다. 제 2단계에서도 미군은 베트남의 안정 유지라는 정치적 임무에 계속 투입했기 때문에 북베트남의 전쟁의지를 消耗시키지 못했다.

미국은 베트남전에 소극적인 군사목표를 가지고 있었기 때문에 戰略的 攻勢를 취할 수 없었으며, 정치적 목적이 군대의 임무가 명시되어 있지 않았으므로 군사목표의 設定에도 限界를 주었다. 결국 미국은 군사력을 정치적인 목표와 상이한 군사적 임무에 집중시키는 결과를 가져오게 되었고, 정치적 목적과 군사적인 목표가 불일치하는 현상과 북베트남의 게릴라전에 대한 守勢的인 전쟁수행으로 중심을 식별하지 못한 것으로 集約할 수 있다.

미국은 1968년 구정공세 이후 군사적 수단으로 개입의 목적을 달성할 수 없다고 판단하여 전쟁을 베트남 화하고 미군을 撤收시킨다는 군사목표를 수립하였다.¹³⁹⁾ 따라서 주월 미군의 임무는 전쟁의 베트남화를 위하여 베트남군의 전력증강과 평정계획을 지원하는 임무로 수정되었고 새로운 작전전략은 전투작전과 평정계획을 混合한 單一戰爭 접근방법의 지역안보개념으로 구상되었다.¹⁴⁰⁾ 즉, 전략의 핵심이 적을 소모시키는 것에서 베트남의 정부기관이 통치할 수 있는 안전지역을 확장시켜 주민의 안전을 보장하는 것으로 바뀐 것이다.

이상과 같은 미국의 전쟁수행 방식은 첫째, 베트남 전쟁에서 승리를 위한 적의 중심을 식별하고 공격하려는 의지가 없었다는 점이다. 베트콩들과의 게릴라전에 집중하여 전술적 승리는 거두었으나, 전략적 패배를 할 수 밖에 없었다. 둘째, 정치적·군사적 목표가 불일치하는 현상으로 정치와 군사적인 목표가 동일선상으로 판단하여 남베트남 안정유지를 군사적 목표가 되어 적의 전투의지를 파괴하는 노력이 없었다. 셋

138) Sheehan, *ibid.*, pp.462-464.

139) Collins, John M, *ibid.*, p.478.

140) 윌리엄C. 웨스트모어랜드, 최중기 역, 전개서, pp.151.

제, 한국전쟁의 경험에 의한 소련과 중국의 개입에 대한 우려로 전쟁을 주도하는 攻勢的인 자세보다는 守勢的인 자세로 인해 전쟁에서의 승리를 위한 전략이 없었다.

2) 북베트남의 3단계 작전

북베트남은 미국의 守勢的인 전쟁수행방식을 잘 알고 있었으며, 이를 이용하였다. 북베트남은 전략적으로 攻勢를 선택하여 혁명전쟁방식의 하나인 3단계작전을 수행하였다. 1단계는 정치 군사행동의 根據地를 설치하여 핵심요원을 전장에 배치하는 것이고, 2단계는 정치적 조직의 편성과 게릴라전의 수행이며, 3단계는 게릴라전을 정규전으로 전환하는 것이었다. 따라서 이 3단계 작전개념에 의해 戰爭은 항상 북베트남에 유리하도록 변화시키는 반면에 미군은 대응만 함으로써 전쟁의 主導權은 공자인 북베트남에 의해 좌우되었다.¹⁴¹⁾

북베트남은 3단계작전이 불리할 때면 언제든지 2단계 또는 1단계로 전환하였고, 3단계를 동시에 수행할 수 있었다. 즉 군사전쟁을 정치전쟁으로 전환할 수 있고, 또한 守勢로부터 攻勢로 전환할 수 있었으며 그들의 전력을 투입할 적절한 시기를 선택하기 위해서 城役으로 철수할 수도 있었다. 이러한 작전은 북베트남의 국방상 ‘보 구엔 지압’에 구상되었으며, 그는 게릴라전의 중요성을 강조하고 협조된 在來式 攻擊과 게릴라의 독립적 운용 및 인민의 지지를 획득하기 위한 베트남 하부조직의 정치적 鬭爭을 동시에 중시하였다.

북베트남은 정규군과 게릴라의 협조된 공격을 통하여 미국 내의 반전 여론의 조성과 평정작전의 노력에 打擊을 가하는 두 가지의 목적을 동시에 달성하였다. 그러나 미국은 대규모 전력에도 불구하고 消極的 防禦에 전념하는 작전형태를 취하여 전장의 主導權을 북베트남에 넘겨주었다. 따라서 북베트남은 자신들이 선택한 시간과 장소에서 필요로 하는 전력을 집중하거나 분산함으로써 전쟁을 자신에게 유리하도록 통제할 수 있었다.¹⁴²⁾ 또한 북베트남은 전장의 選擇에 있어서 인구 밀집지

141) 김일래, 「베트남전에서 미국과 월맹의 전략분석」, 서울 : 국방대학원, 석사학위논문, 1988, p.74.

역에 게릴라를 투입시켜 미군의 화력위주 작전방식을 이용하여 민간인에 대한 대단한 피해를 야기 시켰으며, 시간의 選擇에 있어서도 화력을 언제 투입하고 얼마나 오래동안, 언제 철수할 것인가를 의도대로 이끌어 갔다.

결론적으로 북베트남의 이 같은 전쟁수행방식은 머나먼 타지에서 투입된 미군을 지루하게 만들었다. 아울러 미국의 정치지도자와 정책결정자들을 전쟁의 오판과 끝이 없는 전쟁 속으로 빠져들게 하였으며, 전쟁에서 敗北하게 만들었다.

2. 대통령과 정책 결정 실무자 측면

트루먼과 아이젠하워 시기는 집권당의 變化를 가져온 시기로 2차 세계대전과 한국전쟁 등 군사개입을 적극적으로 추진한 민주당에서 공화당으로 정권이 交替되는 시기였다. 아울러 미국은 전후 처리문제에서 마셜플랜¹⁴³⁾과 자유 민주주의 확대를 위해 유럽에 대한 관심뿐 동남아 지역에 대해 무관심을 보였다. 그러나 1949년 중국의 공산화에 따라 동남아 지역에 대한 관심을 增加시켰으나, 동남아 지역에 대한 직접적인 군사개입의 여건이 未備하고, 한국전쟁에서의 경험으로 직접적인 군사개입에 대한 신중론을 추구한 시기였다. 미국의 대통령과 참모진, 그리고 군 지도부에서는 개입의 필요성을 인식하지 못함에 따라 정보활동과 공산화 방지를 위한 隱密하고, 間接的인 개입을 했던 것이다.

케네디와 존슨 시기의 주요 정책결정자들은 개입에 대한 의견이 相衡되는 현상을 보였다. 케네디 시기의 개입에 대한 의견은 반대하는 입장과 적극적인 개입에 대한 의견으로 나뉘었다. 반대하는 입장은 맨스필드(Mike Mansfield) 상원의원, 보좌관 슬레진저(Arthur M. Schlesinger, jr), 국무성의 해리만(Averell Harriman)등으로 그들은 군사적인 해결책 보다는 정치적인 해결을 우선임을 주장했다. 반면 대통

142) Henry J. Kenny, The American Role in Vietnam and East Asia Between Two Robolution, (New York : Praeger, 1984) , p.33.

143) 마셜플랜 : 미국의 국무장관 조지 마셜에 의해 수립된 계획으로 제 2차 세계대전 후 서구 여러 나라에 대한 미국의 원조계획으로 그 목적은 서구 여러 나라의 경제 성장을 촉진하고 공산주의의 확대를 저지 시키려는 계획이다.

령의 참모진인 맥나마라, 러스크, 테일러 등은 적극적으로 군사개입을 주장한다. 케네디는 側近들인 참모진의 강경노선을 따랐다. 그러나 케네디는 베트남 문제에 대한 뚜렷한 原則과 方法을 갖고 있지는 않았다.¹⁴⁴⁾ 어정정한 위치에서 미지근한 태도로 베트남을 지켜보면서 참모진에 의한 군사개입을 擴大해 나가는 정책을 추진하였다.

또한 케네디는 디엠 정권이 호치민과의 單獨 협상을 추진하고 있다는 첩보와 不正腐敗, 獨裁政治로 인해 변화되지 않는 남베트남의 상황의 해결을 위해 참모진들이 건의한 디엠의 제거를 위한 쿠데타 계획의 건의를 暗默的인 승인을 하기도 하였다. 아울러 케네디를 보좌했던 슬레진저의 지적처럼 1964년 다가오는 선거를 앞두고 1952년 트루먼의 민주당 정권이 “중국을 잃었다”는 것이 선거에서 致命的이었다¹⁴⁵⁾는 것을 잘 알고 있었다고 한다. 결국 케네디는 정치적인 이유에서 미지근한 대외정책을 추진하였고, 참모진에게 依存하였다. 아울러 참모진은 미지근한 대통령을 이용하여 베트남의 상황과 전쟁의 인식을 誤判한 가운데 개입의 擴大라는 過誤를 범하였으며, 케네디는 달라스에서 운명을 마감하고 존슨에게 베트남의 문제를 물려주었다.

린든 존슨은 미국의 역사에서 가장 失敗한 ‘우연의 대통령’으로 남아 있다. 즉 대통령의 사망으로 選舉를 하지 않고 부통령으로서 대통령직을 맡게 된 것이다. 아울러 좋지 못한 평가를 받는 대통령으로 미국인이 기억하고 싶지 않은 ‘베트남전 패배’의 역사를 만든 張本人이기 때문이다. 존슨은 케네디 행정부 시절 부통령으로 1963년 5월에 남베트남을 방문한 것 이외에는 대외적인 문제에는 관심을 갖고 있지 않았다. 대통령으로 취임한 이후에는 ‘위대한 사회’를 主唱하며 국내문제에 더 많은 관심을 기울인 대통령이다.¹⁴⁶⁾ 따라서 존슨은 케네디 행정부의 국방장관인 맥나마라와 국무장관 러스크, 대통령 안보 담당 보좌관 번디를 계속하여 補職하고 依存한 것이다. 이는 존슨이 베트남 문제

144) 김봉중, 전개 논문, pp.168-169. 참조

145) Arthur M. Schlesinger, jr, The Cydes of American History (Boston : Houghtm Midibin, 1985), p.414.

146) 김봉중, 상계 논문, pp172-173. 참조.

에 대한 지식과 조치능력이 부족하다는 것을 의미한다.

특히 존슨은 이들, 즉 참모진에 대한 信任이 절대적이었다. 1963년 12월 맥나마라를 남베트남에 보내어 상황과악을 지시했고, 이에 맥나마라는 디엠 정권보다도 심각한 베트남의 상황¹⁴⁷⁾과 남베트남에서 秘密 軍事作戰 활동을 건의했다. 이에 존슨은 확인 없이 받아들이고 적극적인 군사개입으로의 轉換을 위한 준비하기 시작했으며, 미 국민들에게는 秘密로 하였다. 이런 이유는 적극적인 군사개입을 위한 名分이 없었기 때문으로 풀이할 수 있을 것이다.

특히 미국의 행정부는 소련과 중국의 베트남 전쟁에 대한 개입과 프랑스 드골의 의견¹⁴⁸⁾을 고려할 수밖에 없었으며, 미 국민들 역시 베트남에 대한 문제에 관심이 없었기 때문으로 요약할 수 있다. 한편 남베트남 칸 정권은 미국의 적극적인 지원 없이는 북베트남과의 전쟁에서 불리함을 알고 북베트남과 協商을 타진하기도 했다. 이런 상황 속에서 존슨의 강경과 측근은 북베트남을 沮止할 수 있는 강력한 수단으로 공중 폭격계획을 건의하기도 했다. 그러나 존슨은 다가오는 選舉로 인해서 계획을 쉽게 승인할 수 없었으며, 케네디의 死亡 이후 국내적인 정치적 안정과 국내 개혁을 추진하였다. 결국 존슨은 국내문제의 해결로 공화당의 대통령 후보인 골드워터보다 국민들로부터 적극적인 지지를 받았다.

그러나 1964년 8월초 발생한 통킹 만 사건을 계기로 베트남 문제는 미국화 되는 상황으로 전개하게 된다. 맥나마라에 의한 통킹 만 決議案이 採擇되고, 의회와 국민들의 적극적인 지지 속에 直接的이고, 北爆과 대규모의 지상군이 투입되는 상황으로 전개된 것이다. 통킹 만 사건은 미국 행정부가 군사개입을 위한 秘密活動의 결과, 즉 인위적으로 조작한 사건이었다. 이 사실은 비밀이 해제된 존슨 행정부의 문서에서 찾을 수 있다. 당시 국무차관 조지 볼(George Ball)에 의해 통킹만 사건 2개

147) 국내부의 분쟁과 가톨릭 교도와 불교도의 갈등, 베트남의 세력 확장으로 45%를 장악하고 있다는 점, 새 정권의 방관자적 자세 등

148) 드골의 의견 : 베트남을 라오스의 중립화하여 통일을 이루게 한 후 그들의 운명을 그들 스스로가 결정할 수 있도록 주변 국가들이 도와주어야 한다.

월 전부터 준비된 것이며, 북베트남의 보복공격을 誘因한다는 치밀한 계획이었다.¹⁴⁹⁾ 라고 언급한 점에서 통킹만 사건은 존슨 행정부가 베트남 전쟁에 개입을 위해 준비였으며, 당시 반공물결을 이용한 選舉의 연속선상에서 베트남 전전을 국내정치의 문제해결을 위해 이용한 것을 의미한다.

끝으로 닉슨 대통령은 1969년 1월 20일 대통령 就任 연설에서 “역사가 주는 가장 큰 名譽는 평화 중재라는 칭호입니다. 이 名譽가 미국을 부르고 있습니다.”¹⁵⁰⁾ 닉슨은 베트남에서의 평화를 구축하겠다는 약속으로 어렵게 당선이 된 공화당 출신의 대통령으로 선거기간 ‘베트남의 탈 미국화’, ‘명예로운 평화정착’을 선거 公約으로 내세웠다. 그러나 닉슨이 취임한 후 베트남전쟁은 4년이라는 장기간의 전쟁을 수행하였는데, 당시의 닉슨은 名譽로운 철수를 위한 정치적인 면보다 군사적인 활동에 많은 노력을 집중한 것으로 보인다. 러스크는 “닉슨이 간단히 撤軍하지 않고 오히려 장기간 다른 결과를 얻어내려고 있는 것을 보고 놀랐다.”¹⁵¹⁾고 하였다.

닉슨과 키신저는 베트남 전쟁을 조기에 마무리 짓지 않고 名譽로운 철수를 위한 대안을 세우는데 고심하였다. 캄보디아, 라오스 국경지대에 대한 爆撃을 미국 사람들에게 비밀로 하고 수행하면서 북베트남이 미국의 힘을 보여주면서 終戰 협상의 유리한 상황 조성을 위해 노력하였다.

당시 닉슨과 키신저에 대한 관계에 대해 ‘유쾌한 반대자였던 반면, 관념적으로는 잘 어울리는 동지였다.’ 또는 ‘궁합이 잘 맞는 짝은 아니었지만, 秘密政策의 아이디어나 방법을 着眼할 때는 누구의 주장인지 알 수 없을 정도로 호흡이 잘 맞았다.’¹⁵²⁾ 이런 내용은 닉슨과 키신저는 결코 정치적인 목적 달성을 위해 結合된 有機體的 關係였음을 알 수 있다. 이런 내용을 통해 보듯이 분명한 것은 닉슨의 정책결정에 가장

149) 황성환, 전개서, p.172.

150) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 전개서, P.505.

151) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 상개서, P.507.

152) 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 상개서, P.518-519. 참조

큰 영향을 준 것은 바로 키신저로 볼 수 있다. 한 예로 닉슨이 베트남 전쟁의 조기 종식을 위한 핵무기 사용을 거론 할 때, 키신저는 핵무기를 사용한다 해도 베트남전에서의 승리는 보장이 없으며 오히려 국내외 輿論만 악화시킬 뿐이라고 절대 불가 입장을 주장했다.¹⁵³⁾ 결국 닉슨은 키신저의 주장을 따랐다. 행정부의 정책결정에 키신저의 역할이 컸음을 보여준 예라고 할 수 있다.

이상과 같이 행정부별 대통령과 주요 정책결정권자들에 의한 정책과 전쟁수행과정에서 보여준 그들의 관계를 통해 아래의 표와 함께 다음과 같이 요약할 수 있다.

〈표 4 - 4〉 행정부별 대통령과 정책결정 실무자

구 분	트루먼	아이젠하워	케네디	존슨	닉슨
재임기간	1945-1953	1953-1961	1961-1963	1963-1969	1969-1974
부통령	엘빈 W. 버클리	리처드 M. 닉슨	린든 B. 존슨	하트M 합퍼	스피온 T. 애그뉴, 제럴드 R. 포드
국방장관 / 국무장관	제임스 번즈 (1945-1947) 조지 마셜 (1947-1949) 딘 에치슨 (1949-1953)	존 포스터 텔레스 (1953-1959) 크리스천 허터 (1959-1961)	멕시코(1961-1968) 딘 러스크 (1961-1969)		윌리엄 로저스 (1969-1973) 헨리 키신저 (1973-1977)
정당	민주당	공화당	민주당		공화당

첫째, 국내정치 목적 달성을 위해 대통령과 정책결정권자는 대외정책의 방향을 설정하였다. 즉 대통령 選舉 또는 국민들의 輿論 형성을 위한 정책을 만들어 갔다는 것이다.

둘째, 대통령들은 스스로 다양한 기관의 情報와 諜報 收集과 이들에 대한 평가를 하지 않았다. 이는 변화되는 베트남전에 대해 인식 부족과 국내적인 문제에만 沒入하는 미국 대통령의 過誤를 보여준 것이다.

셋째, 신뢰하는 참모들의 제안을 여과 없이 받아들이는 과오를 범하였다. 결국 대통령의 의지보다는 참모진들의 의지에 따라 정책이 결정되

153) 황성환, 전거서, p.241.

었고 秘密作戰과 事件造作, 속임수로 일관되는 정책을 수행한 결과를 보여주었다.

3. 베트남 전쟁에 대한 미 국내정세 측면

미국의 행정부들은 국민들의 지지 없이 성공적인 전쟁을 보장 할 수 없음을 알고 있었다. 그러나 그것을 깨달은 시기는 이미 늦은 것이었다. 국민의 지지란 정부에 대한 국민들의 믿음이며 정부정책을 적극 수용하고자 하는 의지의 表現이다. 또한 국민 스스로가 전쟁의 행위 주체임을 인식하고 전쟁의 결과에 대해 국가와 공동으로 책임을 나누겠다는 의지를 表明¹⁵⁴⁾하는 것이기도 하다. 그러나 초기의 베트남 전쟁에 대한 적극적이 지지는 抵抗運動, 즉 반전여론의 형성과 확산으로 행정부 정책의 변화에 큰 영향을 주었으며 전쟁에서의 敗北로 이어지는 결과를 가져왔다. 이런 과정 속에서 행정부 정책에 미친 국내정세를 분석해 보고자 한다.

미국은 소련과 중국의 공산주의 확대를 위한 정책의 추진에 대해 도미노 理論에 입각한 封鎖政策으로 미국 내에서는 반공물결이 일기 시작하였고, 반공물결은 직접적인 군사개입의 정책결정에 긍정적인 영향을 주었다.

미국의 대규모 군사개입의 원인을 제공한 톤킹 만 사건에 의한 報復攻擊에 대한 조치는 미 국민들로부터 적극적인 지지와 함께, 미 의회는 대통령에게 침략행위를 못하도록 하는데 필요한 모든 대책을 취할 수 있는 권한을 부여하였다. 미 국민과 의회는 감쪽같이 속고 있었으며, 행정부는 의회와 국민을 속이며, 막강한 전쟁 수행 권한을 지니게 되었다.

그러나 행정부는 전쟁을 공식화할 수 있는 宣戰布告는 실시되지 않았고 국민의지의 동원도 이루어 지지 않았다. 결국 1965년 3월 미시간 대학교에서 교수 30명이 만나 “전쟁에 반대하는 대형교실”을 만들 것

154) 서머즈는 국민의지의 표명으로 선전포고를 언급하고 있으며 선전포고는 전쟁수행에 대한 책임을 정부와 국민이 나누어 갖게 하여 준다고 말하고 있다. 해시 서머즈, 민평식 역, 전계서, pp.36-37

을 決議¹⁵⁵⁾한 이후 각 대학과 인종에 관계없이 反戰輿論은 확대되어 갔으며, 1967년 4. 15일 30만 명이 뉴욕에서 최초의 대규모 反戰待衛가 벌어지게 되었다. 아울러 1968년 북베트남의 구정공세를 미국 사람들은 각 가정에서 TV의 화면을 통해 전쟁의 慘酷性을 볼 수 있었다.

또한 남베트남 정부의 독재와 쿠데타 등 정치적 혼란에 대해 나쁜 인식을 갖고 있었던 데다가 이러한 충격적인 상황의 발생과 전쟁의 장기화에 따라 국민과 의회는 전쟁에 대한 懷疑感과 함께 반전 의식이 고조되어 갔다. 그 결과 케네디 행정부가 고민했던 철수에 대해, 1969년 존슨 행정부의 뒤를 이은 닉슨 대통령은 타국의 내전에 미국 지상군을 투입하지 않는다는 「닉슨 독트린」의 발표와 더불어 베트남전에서의 後退를 위한 기반을 마련하는 결과를 초래했다.

당시 베트남전쟁은 TV로 방영되는 최초의 미디어 전쟁으로 TV가 전쟁에 영향을 줄 수 있는 점을 아무도 몰랐던 것이다. 베트남 전쟁에 대한 뉴스는 너무 斷片的으로 보도되어 부정적인 영향이 많았다. 즉 무차별 사격, 죽어 넘어진 屍體, 추락한 헬기 장면은 전쟁의 正當性에 懷疑感을 조장하기에 충분하였으며, 전쟁의 현상을 悲觀的으로 飛躍시켜 판단하는 결과를 가져왔다.¹⁵⁶⁾

베트남전 당시 야전군 사령관이었던 웨스트 모어랜드 장군은 「왜 월남은 패망 하였는가」라는 그의 자서전을 통해 “신문과 텔레비전이 敗北의 분위기를 조성하였다.”¹⁵⁷⁾고 하면서 남베트남의 패망 원인을 言論에 돌리고 있다. 이러한 현상은 30여 년간 지속된 미국의 대외정책에 대한 합의가 崩壞되고, 分裂이 시작된 것이다. 개입초기 미국 국민의 2/3가 베트남 문제에 대해서는 큰 관심을 갖고 있지 않았지만, 1965년부터 1967년까지도 베트남 개입이 확대되던 초기에는 대부분의 미국민들은 존슨 행정부의 정책을 지지하고 확전을 원하는 여론이 더 우세했었다. 그러나 베트남 확전이 가속되고, 행정부의 사건의 조작과 속임수가 暴露되면서 미국이 당면한 중요한 문제로 대외정책을 폼는 사람

155) 조너선 닐, 정병선 역, 전계서, p.177.

156) 류제현, 전계서, pp.512-514.

157) 이남규, 『침단전쟁』, 서울 : 조선 일보사, 1992, p.85.

이나 미국이 終戰과 같이 包括的이고, 世界的인 개입 정책을 견지해야 한다고 믿는 사람의 비율이 줄어들기 시작했다. 이러한 반전여론은 徵集에 대한 拒否로 연결되고, 결국에는 사병들의 탈영으로 이어지는 반란현상과 도덕적 문제로 까지 확대되었다. 결국 徵兵制에서 志願制로 군 복무제도가 변화하였다.

아울러 미국의 경제적 衰落의 서막이 시작되게 된 것이다. 장기간의 전쟁으로 의회와 집행부와의 관계는 심각하게 대립하였고, 防衛豫算은 삭감되었으며, 자본은 국내 투자로 전환되었는데 이 같은 일이 전쟁기간에 발생하였다는 것은 매우 비정상적인 것이었다. 방위에 대한 정치적 지지는 전쟁에 대한 반대가 증가함에 따라 감소하였으며, 1950년대와 1960년대 초에 강력했던 방위비 지출에 대한 여론의 지지는 1960년대 후반에 급격히 떨어졌다. 결국 1973년 남베트남에 대한 모든 지원과 원조를 中斷할 것을 결정했다.¹⁵⁸⁾ 전쟁을 수행할 수 있는 기둥이 무너진 것이다.

각 행정부의 정책결정에 미친 영향을 요약한다면 아래와 같다.

첫째, 트루먼과 아이젠 하워 행정부 시기는 전후 승전국으로서의 입지와 한국전쟁의 영향으로 직접적인 개입에 제한을 주었다. 아울러 중국의 공산화에 따른 도미노 理論을 주장하면서 미국 내의 정세를 반공물결로 만들어 가게 되면서 느슨한 개입정책을 추구한 정책을 추진하였다. 결국 미국의 국내정세는 반공과 개입의 지지 여건을 위한 정책이 만들어가는 초기단계로 여론이 정책에 의해 순응하게 만들어진 시기로 볼 수 있다.

둘째, 케네디와 존슨 행정부시기에는 통킹만 사건의 造作과 隱蔽로 직접적인 군사개입의 여건이 마련된 시기이다. 초기의 적극적인 지지는 전쟁 수행의 막강한 권력을 행사할 수 있었던 것이다. 그러나 전쟁의 장기화, 전쟁의 참혹상과 통킹만 사건조작 暴露로 되면서 강력한 반전여론을 형성하여 베트남전의 종전과 지속적인 전쟁 개입의 두 갈림길의 딜레마에 빠지게 되었다. 결국 초기에는 여론이 정책의 영향을 받았

158) Sarkesian, *Soldiers, Society, and National Security*, p.119.

지만, 전쟁을 수행하는 과정에서 여론이 정책에 역 영향을 준 것으로 볼 수 있다.

셋째, 닉슨 행정부는 장기간의 전쟁에 의한 강력한 반전여론과 경제적인 쇠락한 국내정세에 의해 終戰協商 정책 결정에 영향을 주었다. 결국 행정부 정책은 여론과 경제라는 국내정세에 의해 중단해야 하는 결과를 가져온 것이다.

제 3 절 베트남 전쟁 이후 미국의 변화

1. 대외정책 측면

베트남 전쟁은 ‘冷戰的 國際主義’에 대한 초당적 합의를 붕괴시킨 것으로 평가되고 있다. 베트남 전쟁에서 미국의 패배는 공산주의 확산 방지를 위한 개입주의의 이념이라는 초당적 합의에 대한 강력하고 衝擊적인 변화를 가져오게 된 것이다.

닉슨은 ‘닉슨 독트린’을 발표하면서 남베트남으로부터의 철수가 공산주의에 의한 敗北로 이어지거나, 소련에 의한 미국의 後退로 보여서는 안 된다는 것이었다.¹⁵⁹⁾ 이로 인해 미국은 소련이나 중국과의 냉전적 대결 구도를 화해 구도로 먼저 바꾸는 것이 베트남에서 撤軍하기 위한 중요한 前提條件으로 생각했다. 따라서 미국은 먼저 중국의 데탕트의 1차 파트너로 선택하여 1971년 7월 미국의 키신저는 중국의 주은래와 비밀리에 만났다. 그 후 1972년 2월에는 닉슨은 중국을 방문하고, 중국의 베트남정책과 미국의 대만정책 간의 교환¹⁶⁰⁾한다. 이는 중국은 미국의 명예로운 베트남 철수에 협조하고, 대만에 대한 위협적인 행동을 하지 않는다면 미국도 하나의 중국 원칙을 認定하고 대만내의 미군 기지도 점진적으로 撤收시키겠다고 약속한 것이다.

아울러 미·소간 데탕트는 전략 핵무기 제한 회담(SALT I, 1969 - 1972)으로 시작된다. 미국과 중국의 和解에 불안해진 소련은 전략 핵무

159) 권용립, 전계서, p.616.

160) Harry Harding, *A Fragile Relationship : The United States and China Since 1972*(Washington, D.C, 1992), pp.40-47.

기 제한 협정 제의로 대응했다. 1972년 5월에 닉슨이 모스크바를 방문했을 때 제 1차 전략핵무기 제한 協定 SALT I 과 ABM¹⁶¹⁾ 협정(지대공 미사일 제한 협정)이 調印되면서 미·소간의 긴장 완화가 시작된 것이다. 이를 위해서 소련과의 교역 증대, 서방 자본의 대여 및 식량과 기술의 공여 가능성을 카드로 띄웠고, 또 미국과 동등한 超強大國으로서의 지위를 국제적으로 공인받으려는 소련의 희망도 수용하려는 정책을 추진한 것이다.

그러나 미국 내에서는 데탕트와 반 데탕트로 나뉘어 있었다. 위의 중국과 소련과의 관계개선을 위한 대외정책은 미국의 대통령 選舉와 맞물려 있었다는 점에서 반 데탕트주의자들의 반대가 극심했다. 닉슨의 중국방문인 1972년 2월 대통령 豫備選舉 개시 시점과 때를 맞춘 것이라든지 SALT I 이 대통령 선거 몇 달 전인 1972년 여름에 체결된 것이다. 결국 대외정책은 국내정치의 일부로 활용됐음을 보여준 것이다.

또한 미국은 ‘베트남 증후군’이라고 불리는 것에 직면하고 있었으며, 베트남전 이후 세계 각지의 분쟁에 미국은 다양한 대외정책의 형태를 보인다. 그 예로 앙골라, 이란, 걸프전의 상황을 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 앙골라의 경우는 1975년 포르투갈에서 독립하여 남아프리카와 분쟁 시 키신저는 1975년 “미국은 남아프리카 공화국에서 공산당 세력의 군사개입을 더는 용납하지 않을 것이다.” 라고 말했다. 그러나 베트남의 惡夢에 사로잡혀 있던 미국의 의회는 “322 대 99로 앙골라에 대한 비밀 군사원조를 否決시켰다.” 이러한 조치는 미국의 대외정책의 이념이 다수의 국민과 의회가 고립주의적 성격으로 변화되었음을 보여준 것이다.

둘째, 1979년 - 1980년 이란에서 革命이 일어났다. 이란은 주요 산유국으로 미국이 지원하는 독재자 샤(국왕을 뜻하는 이란어)가 逐出된 상황에서 미국의 대사관마저 점거를 당하는 사건이 벌어졌다. 이당시

161) Strategic Arms Limitation Talks. 공격형 탄도 미사일 수를 제한한 것이다. 미국은 ICBM 1,000기, SLBM 710기, 소련은 ICBM 1,410기, SLBM 910기로 제한했다.

미국은 직접적인 군사 개입을 할 수 없었으며, 미국 정부는 CIA를 이용하여 이라크의 군사 독재자 사담 후세인을 사주해 이란을 침공하여 전쟁을 치렀으며, 이스라엘을 이용하여 레바논을 침공하고도 했다. 이런 면에서는 간접적인 개입주의적인 성향을 갖는 대외정책을 추진하기도 했다.

셋째, 걸프전의 경우이다. 1989년까지만 하더라도 사담 후세인은 여전히 미국의 동맹자였다. 그러나 사담 후세인은 역사적인 배경을 이유로 쿠웨이트를 침공하였으며, 이에 미국과 영국 등 동맹국들은 즉각 전쟁에 개입하였다. 이로 인해 이라크는 10~20만 명이 사망하고, 쿠웨이트에서의 패배를 당한다. 결국 적극적인 개입의 형태를 보여준 사례이다.

이상과 같은 세 가지의 예¹⁶²⁾를 통해 베트남 전쟁 이후의 대외정책은 두 가지의 兩面性을 지닌 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉 경제적인 관계 속에서 미국에 利益이 되는 분쟁에는 적극적 또는 간접적인 개입을 추진하는 반면에 경제적 이익이 없는 분쟁에는 불개입, 즉 고립주의적 性向으로 변화되었음을 알 수 있다.

2. 대통령과 의회의 관계 측면

미국은 베트남 전쟁이 종결 단계 이후부터 대통령 권한의 확장 경향에 대한 연방의회의 制動이 본격적으로 일어나게 된다. 이것이 미국 대외정책이 조정 국면으로 돌아서는 요인의 하나가 되었다.¹⁶³⁾ 달리 말하면 제왕적 대통령을 牽制하려는 제왕적 의회가 등장한 것이다. 이러한 현상은 베트남전쟁의 패인이 직접적인 요인이거나, 큰 요인으로 작용한 것임은 틀림없는 것이다. 1960년 이후 베트남전의 도덕성 문제로 미국의 가치와 도덕에 대한 회의가 강하게 대두하고 있던 시점에 터진 통킹만 사건의 조작과 워터게이트 事件¹⁶⁴⁾의 폭로는 대통령 권한의 남용에 제동을 걸어야 할 도덕적 필요성을 충분히 제공했던 것이다.

162) 조너선 닐, 정병선 역, 전게서, pp.292-297.

163) 권용립, 전게서, p.602.

164) 워터게이트 사건 : 1972년 6월에 닉슨 대통령이 재선을 획책하려는 비밀공작반이 워싱턴의 워터게이트 빌딩에 있는 민주당 전국위원회에 침입하여 도청장치를 설치하려다 체포된 정치적 사건, 이를 계기로 닉슨이 1974년 사임한 사건.

이러한 의회의 牽制란, 패권주의적 개입을 방조해 온 제도를 의회가 수정한다는 것으로 먼저 대통령의 전쟁 권한에 대한 의회의 견제시도는 전쟁권한에 관한 立法으로, 1970년 5월에 닉슨이 캄보디아에 미군을 파병해 전투 행위에 대해 1973년 11월 연방의회가 닉슨의 비토에도 불구하고 재차 통과시킨 ‘戰爭權限에 대한 決議案(War Powers Resolution)’이 대표적이다. 이 결의안은 미군을 전투에 투입하는 권한을 의회와 대통령이 공유해야 한다는 것이었다. 이러한 ‘戰爭 權限法(War Powers Act)’으로 입법화된 이 결의안의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저, 대통령은 군사력을 전쟁 상황에 투입시키기 이전에 의회와 상의해야 한다. 그리고 군대를 전투 활동에 투입시킬 수 있는 권한, 즉 총사령관으로서의 권한은 ① 선전포고, ② 구체적인 법적 승인, ③ 미합중국, 그 영토, 재산, 그리고 군대에 대한 공격으로 유발된 국가 비상사태 시에 따라서만 행사될 수 있다고 못 박았다. 그리고 宣戰布告 없이 대통령이 군대를 전투행위에 투입시키거나 또 전투가 임박한 사태에 투입시킬 경우, 전투 장비를 갖춘 병력이 외국에 派遣될 경우, 그리고 이미 전투 부대가 파병되어 있는 해외에 상당한 병력을 추가로 파병할 경우에 대통령은 48시간 내에 의회에 이 사실을 알려야 한다는 조항을 명기했다.

전쟁에 대한 개입에 있어서의 대통령의 권한을 縮小시키는 결과를 가져왔으며, 1976년에는 대통령의 군사 권한의 근거가 되는 비상사태 宣布權 및 解除權에 대해 비상사태의 유효기간을 선포이후 일 년 이내로 제한했다. 즉 대통령이 매년 12월 31일부터 90일 이전까지 기존에 선포된 비상사태가 더 계속될 것임을 의회에 통보하지 않으면 그 사태는 선포일로부터 일 년 이내에 자동으로 종료된다는 것이다.¹⁶⁵⁾

이러한 의회의 강력한 牽制는 공산주의와 이념적으로 대립되고 있던 상황이 베트남 전쟁에 개입하기 시작한 때보다 더욱 심한 상황이었다는 점에서 특히 하다고 할 수 있다. 그러나 이는 베트남 전쟁에 의한 미국의 경험에서 대통령 권한에 대한 남용을 방지하고자 하는 의회와

165) 권용립, 전거서, pp.603-605. 참조

국민적 의지가 포함되었다고 볼 수 있을 것이다.

제 5 장 결 론

제 2차 세계대전 이후의 국제정세는 勝戰國으로서 군사적·경제적인 초강대국이 된 미국과 공산화된 소련으로 양분화 되어 이념적 冷戰時代가 시작되었다. 그 과정에서 식민지배에서 벗어난 제 3세계 국가들은 미국과 소련 같은 초강국의 이념적 냉전에 共存하고 있었으며, 강대국에 依存하거나, 獨立하기 위한 치절한 아픔을 겪고 있었다.

미국은 중국의 공산화 이후, 동남아 지역에까지 공산화 되어지는 것을 우려하여 도미노 理論을 주장하였다. 결국 스스로 을가미를 만들어 놓고 이 을가미를 위한 정책을 추구하게 된 것이다. 미국은 베트남 전쟁을 공산주의자들의 공산화를 위한 통일체 전쟁으로 인식하고, 도미노 이론에 의해 동남아 지역이 공산화를 저지하기 위한 反共封鎖政策을 추진하면서 은밀한 개입에서 대규모적이고 직접적인 군사개입으로 베트남전쟁을 미국화 시킨 것이다. 그러나 미국은 베트남의 문제를 식민지배의 역사 속에서 獨立과 統一을 위한 전쟁이었음을 간과하였다. 또한 기존의 식민지배 국가와 동일한 형태의 지배권을 행사하려 했다. 따라서 베트남인들은 미국의 개입을 프랑스, 중국과 같은 植民支配를 위한 간섭으로 보았으며, 독립과 통일을 위해 재래식 무기로 무장된 민족 단일체가 되어 첨단무기로 무장된 미국의 군사력과 맞서 전쟁을 수행하여 미국을 철수 시켰다.

당시 미국의 행정부는 베트남전을 수행하면서 몇 가지의 독특한 특성을 보였다. 첫째로, 전쟁의 종결보다 전쟁을 확전 시키는 정책을 추구하였다. 은밀한 개입을 시작한 1940년대부터 1973년까지 전쟁을 종결하기 위한 정책보다는 하나의 집단 또는 정권에 대한 경제·군사 원조에만 치우친 정책을 추진한 것이다. 이로 인해 전쟁의 종결되지 못하고 점진적으로 확대되어 미국의 전쟁이 되었다. 둘째로, 미국의 베트남전 개입은 霸權掌握을 위한 정책의 하나였다. 당시의 국제질서는 유럽의 영향력이 약화되면서 초강대국, 즉 미국과 소련의 이념적 양극체제의 상황에서 보듯이 양국을 서로 ‘악마’, ‘독재’라는 표현으로 서로를 치열

하게 비방했다. 이에 미국의 행정부들은 반공봉쇄정책 차원의 ‘도미노 이론’이라는 터널을 만들었으며, 그 기나긴 터널 속에서 국민과 의회를 속이면서 세계에서 패권 장악을 위한 대외정책을 추진한 것이다. 셋째로, 대통령들은 정책실무자들의 대외정책을 검증하지 피동적인 인물이었다. 당시의 대통령들은 차기 정권 창출을 위해서 국제적인 문제보다 국내적인 문제를 더욱 중요시 했던 것으로, 케네디의 ‘팍스 아메리카’, 존슨의 ‘위대한 사회’, 닉슨의 ‘신 경제정책’등은 국내적인 문제에 더욱더 고심을 했음을 말해 준다. 결국 대외적인 문제는 실무자들에게 맡기는 입장을 취했던 것이다. 넷째로, 미국의 정책은 국민들의 여론에 가장 큰 영향을 받는 특징을 가지고 있다. 이는 은밀한 개입에서 종전까지의 정책에서 보듯이 반공물결에 의한 통킹만 사건의 조작과 확대, 반전여론과 징집불응에 의한 종전협상 정책, 그리고 모병제로의 전환 등에서 볼 수 있다. 결국 미국의 정책결정은 미 국민들의 반응에 가장 큰 영향을 받음을 인식할 수 있다.

이러한 베트남 전쟁에서의 행정부별 베트남 개입정책을 연구를 통해 아래와 같은 결론을 얻을 수 있었다.

첫째, 미국의 베트남전 개입은 명분과 목적 없는 개입이었다. 행정부는 단 한 번도 전쟁의 목적을 천명한 바도 없었으며, 공산주의 확산 방지라는 막연한 명분만 내세운 것이었다. 이러한 이유는 본격적인 개입이 시작된 통킹만 사건의 造作과 전쟁의 道德性에서 미국 행정부는 명확한 목적과 적을 명시하지 않았던 것으로 분석된다. 아울러 대통령의 의지가 없는 전쟁으로 인해 宣戰布告를 할 수 없었던 것이다.

둘째, 미국의 대외정책은 맥나마라, 키신저 등과 같은 정책결정 실무자들에 의해 主導되었다. 이들에 의해 造作되고, 隱蔽된 비밀공작에 의한 誤判과 過剩對應으로 베트남전은 미국화된 것이다. 즉 통킹만 사건, 피닉스 작전, 전쟁수행과 종전협상 등은 이들이 주도하였으며, 아울러 국제·내 정세에 따라 새로운 대안을 제시한 것도 바로 그들이었다. 대통령들은 그들을 절대 신뢰했으며, 어정쩡한 위치에서 그들의 제안을 여과 없이 받아들이는 무능함을 보이며, 被動的인 자세를 유지하였다.

셋째, 미국행정부는 전후 국제질서에서의 霸權掌握과 政權維持를 위해

도미노 理論을 적용한 비현실적인 전쟁을 수행하였다. 이는 베트남이 공산화 된 이후 주변 국가들은 공산화가 되지 않았다는 점과 통킹만 사건과 終戰協商 등은 대통령 選舉를 앞둔 시기에 이루어졌다. 이런 점에서 미국은 자국의 국익, 즉 국제질서에서의 영향력 행사를 추구한 것이며, 아울러 국민의 여론을 조장하고, 변화되는 여론에 따라 좇대 없는 대외정책으로 베트남전에서의 비굴한 後退를 선택한 것이었다.

넷째, 미국은 베트남전 패배 후 미국의 保守主義的인 대외정책과 함께 대통령을 의회가 강력히 牽制하기 시작하였다. 미국은 고립 또는 개입의 다양한 대외정책으로 양골라, 이란, 걸프전에서 보듯이 미국의 국익, 즉 경제적인 측면이 강조되는 양상을 보이면서 때로는 철저한 不介入과 때로는 지나칠 정도로 介入하는 양상을 보이고 있다. 또한 戰爭權限法을 개정하면서 대통령에 대한 견제를 시작한 것이다. 막강한 대통령 권한의 縮小로 통킹 만 사건 이후 대통령에게 주었던 전쟁에 대한 권한을 축소하여 의회가 牽制하는 형태로 변화하였으며, 의회의 승인 없이 전쟁을 행할 수 없는 상황이 되었다. 결국 미국은 자국중심의 국가이익을 대외정책의 기본목표로 하면서 이러한 목표의 성취를 위해 일정한 세력영향권을 確保・維持하기 위해 지속적으로 추구하고 있다는 것이다.

결론적으로 미국의 베트남전 개입은 명분 없는 개입이었으며, 베트남 전쟁 개입의 결정적으로 영향을 미친 것은 다양할 수 있으나, 맥나마라, 키신저 등에 의해 확전 되고 철수되는 과정을 통해 정책실무자의 誤判과 過誤가 결정적인 요인이었다. 아울러 대통령들은 그들을 절대적으로 신뢰하였으며, 무능함과 피동적인 면을 보였다. 미국은 대통령의 권한을 축소시키고, 베트남전을 계기로 필요에 따라 고립 또는 개입의 다양한 대외정책을 추구하게 되었다.

앨빈 토플러는 그의 저서에서 地政學的 시나리오를 작성하는데 열중한 전문가들 사이에서 韓半島 보다 더 관심을 끄는 지역은 없다. 이곳 만큼 미래에 대한 이미지가 다양하면서 예측 불가능한 곳은 없기 때문이다.¹⁶⁶⁾ 라고 주장하고 있다. 이는 한반도의 현재의 안보와 관련하여 미국이 개입되어 있는 상황에서 베트남과 유사한 歷史와 이념적

對決에 있다는 점에서 미국의 대외정책에 대해 지대한 관심이 요구되는 점을 의미한다.

특히 동북아 정세 면에서는 일본의 경제대국화와 군비증강, 중국의 경제적 고도성장, 러시아의 경제 부활 속에서 향후 동북아 지역에서의 경제와 군비증강은 영향력 확대를 위한 치열한 競爭이 예상된 가운데, 한반도내에서 북한은 핵무기 개발, 대륙 간 탄도 미사일 개발 등 6. 25전쟁 이후 변화지 않는 대남적화통일 야욕을 버리지 않고 있다는 점, 한국 내에서의 작전통제권 환수, 주한 미군의 재배치, 반미여론의 형성과 증가 등은 한반도의 안보상황을 더욱 威脅하고 있는 실정이다. 그러나 우리는 이미 안보 불감증에 빠져들고 있다는 점이다.

우리의 안보는 미국과의 우호적이면서 다자적 안보를 구축해야 한다는 현실을 직시해야 한다. 따라서 베트남 전쟁에서의 미국의 개입과 전쟁수행과정에서의 정책의 변화에 대해 올바른 考察과 敎訓을 토대로 장차 한반도에서의 위기상황 발생 시 우리에게 유리한 방향으로의 대외정책이 결정되도록 주도적인 역할을 강조해야 할 것이다.

본 논문은 베트남전에서 미국 대외정책의 변화에 다양한 영향요인의 존재, 즉 행정부의 정책에 민감한 미 국민의 여론, 행정부 정책에 결정적인 역할을 담당하는 정치지도자와 실무자, 그리고 의회의 역할을 분석해 봄으로써 향후 미국과의 우호적인 동맹관계를 유지하는데 고려해야 할 요인들을 제시한 점이 본 논문의 성과가 있었다. 하지만 전쟁의 미국화 되었던 통킹 만 사건에 대한 자료의 限界로 직접적이고, 대규모 군사개입의 원인 규명과 향후 미국의 대외정책에 대한 전망 및 대응방안에 대한 지속적인 연구가 전개되기를 바라며 본 연구를 끝맺으려 한다.

166) 앨빈 토플러, 『부의 미래』, 서울 : 청림출판, p.490.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김경근, 『언론현상과 언론정책』, 서울 : 법문사, 1992.
- 권용립, 『미국 대외정책사 93』, 서울 : 믿음사, 1997.
- 류제현, 『월남전쟁』, 서울 : 한원, 1992. 1.
- 마이클 맥클리어, 유경찬 역, 『베트남 10,000일의 전쟁』, 서울 : 을유문화사, 2002. 8.
- 유윤식, 「월남전쟁」, 『전쟁사연구』, 서울 : 국방대학원, 1992.
- 유인선, 『새로 쓴 베트남의 역사』, 서울 : 이산, 2002.
- 이남규, 『침단전쟁』, 서울 : 조선일보사, 1992.
- 이삼성, 『세계와 미국』, 서울 : 한길사, 2002.
- 이삼성, 『현대 미국외교와 국제정치』, 서울 : 한길사, 1993.
- 이영희, 『월남 전쟁』, 서울 : 두레, 1994.
- 앨빈 토플러, 『부의 미래』, 서울 : 청림출판, 2006. 9. 5.
- 윌리엄C. 웨스트모어랜드, 최종기 역, 『왜 월남은 패망했는가(A Soldier Reports)』, 서울 : 광명출판사, 1976.
- 전웅, 『외교정책론』, 서울 : 법문사, 1986.
- 정항석, 『미국패권의 이해』, 서울 : 평민사, 2002.
- 조너선 닐, 정병선 옮김, 『미국의 베트남 전쟁 : 미국은 어떻게 베트남에서 패배했는가』, 서울 : 책갈피, 2004.
- 조성을 역, 『베트남 현대사』, 서울 : 미래사, 1986.
- 최용호, 『베트남 전쟁과 한국군』, 서울 : 국방부, 군사편찬연구소, 2004.
- 토모다 세끼, 양창식 역, 『배반당한 베트남 혁명』, 서울 : 알파, 2002.
- 황성환, 『미 정부 비밀해제 문건으로 본 미국의 실체』, 서울 : 소나무, 2006.

Donald M. Snow 외, 권 영근 역, 『미국은 왜 전쟁을 하는가?』,
서울 : 연경, 2003.

Harry G. Summers, 민평식 역, 『미국의 월남전 전략』, 서울 :
병학사, 1999.

2. 논문 및 정기간행물, 기타

강기삼, 「미국의 반공보좌정책노선과 월남전 정책결정」, 서울 :
국방대학원, 1993.

김금구, 「미국의 월남전 종전정책과 협상전략」, 서울 : 국방대학
원, 1985.

김봉중, 「냉전, 베트남, 그리고 역사적 기억 : 로버트 맥나마라와
미국의 베트남 전쟁 개입」, 서울 : 한국미국사학회 미국
사 연구, 2000.

김용식, 「미국의 다문화주의에 관한 연구」, 서울 : 한성대학교 국
제대학원, 2003.

김일래, 「베트남전에서 미국과 월맹의 전략분석」, 서울 : 국방대
학원, 1988.

김현달, 「월남전의 이상과 현실」, 서울 : 국제문제연구소, 1971.

로버트 맥나마라 회고록, 「베트남전쟁의 비극과 교훈」, 『월간조
선 5월호』, 1995.

마상윤, 「전쟁의 그늘 : 베트남 전쟁과 미국의 동아시아 정책」, 경
남대 극동문제 연구소, 한국과 국제정치 제 21권 3호, 2005.

박광섭, 「국가동원제도 및 운영에 관한 연구」, 서울 : 국방대학원
연구보고서, 1983.

박광주, 「미국의 대외정책 형성과 국무부」, 표 학길 외, 『미국의
대외 관계』, 서울 : 서울대 출판부, 1991.

백병춘, 「탈냉전이후 미국의 동아시아 정책에 관한 연구」, 서울 :
한성대학교, 2004.

백악관, 유석진의 역, 「미국의 국가안보전략 : 개입과 확장」, 『국

- 가전략』 제 1권 1호, 서울 : 세종연구소, 1995.
- 서정선, 「미국의 대베트남 정책에 관한 체계적 연구(1945-1975)」, 서울 : 한국외국어 대학교, 1983.
- 서주석, 「미국의 대외 군사개입 전망」, 『안보환경과 군사협력』, 서울 : 한국국방연구원, 1987.
- 송석천, 「소련의 군사개입 형태에 관한 연구: 브레즈네프 독트린의 대 북한 적용 가능성을 중심으로」, 서울 : 국방대학원, 1988.
- 양홍모, 「인지전의 폐퇴와 한반도의 냉기류」, 『국제문제 75-6월호』, 1975.
- 오수열 외, 「미국의 동아시아 정책과 한반도」, 『동북아 연구 2002』, 광주 : 조선대 통일문제연구소, 2002.
- 이상우, 「미국의 대외정책과 군사전략」, 『경제연구』 1975년 5월호.
- 이상현, 「탈 냉전기 미국의 군사개입 정책 : 대중동 및 한반도 비교」, 서울 : 국방대학원, 2000.
- 이선희, 「베트남 전쟁에 대한 미국의 비판 및 재평가」, 서울 : 한국군사학회, 군사논단 2000.
- 이성룡, 「국민의 지지와 성공적인 전쟁수행과의 상관관계」, 서울 : 국방대학교, 1998.
- 정원열, 「닉슨 독트린 후의 미국의 월남정책과 월남사태」, 『국회보 4월호』, 1972.
- 지종상, 「미국의 월남전 전략」, 서울 : 국방대학원, 1986.
- 홍민혁, 「미국의 민·군 관계와 군사제도 발전과정」, 『군사논단 제41호』, 서울 ; 한국군사학회, 2005.

3. 영문자료

- Alex P. Schmid with Case Studies by Ellen Berends, *Soviet Military Intervention since 1945*, New Brunswick; New Jersey, The State University, 1985), 국방대학원 역, 「1945년 이후 소련의 군사개입」, 서울: 국방대학원, 1989.
- Arthur M. Schlesinger jr, *The Cycles of American History*, Boston ; Houghtm Midibin, 1985.
- Benjamin Miller, *Explaining Military Intervention: The Source of U. S. Engagement in Post-Cold War Regional Crises*.
- Colin L. Powell, "U. S. Force : Challenges Ahead", *Foreign Affairs*, Vo 1. 72, No 5, Winter 1992-93.
- Collins. John M, *Grand Strategy : Princeples and Practices*. Anapolis, M.D. Naval Institute Pr. 1973, 국방대학원, 대전략론, 안보총서, 1979.
- Dennis S. Oppolito, *Blunting the Sword : Budget Policy and the Future of Defense*, Washinton, D.C. ; National Defense University, 1994.
- Donnelly Dorothy Jeanne carlson. : *American policy in Vietnam, 1945-1965*.
- Franz Schurmann, *The Logic of World Power : An Inquiry into the Origins, Currents, and Contradiction of World Politics*, New York ; Pantheon Boo-ks, 1974.
- George Mcturman Kahin and Jhon W. Lewis, *The United Sta-tes in Vietnam*, NY ; pial Pr, 1969.
- Guenter Leuy, *America in Vietnam*, New York ; W. W. Norton & Co. Inc. , 1969.
- H. Bull ed. *Intervention in World politics*, New York ; Oxford Univ. 1984.
- Harry G. Summers, *On Strategy II : A Critical Analysis of The Gulf*

- War, New York ; Dell Publishing, 1992.
- Harry Harding, *A Fragile Relationship : The United States and China Since 1972*, Washington, D.C. ; 1992.
 - Henry J. Kenny, *The American Role in Vietnam and East Asia Between Two Revolutions*, New York ; Praeger, 1984.
 - Herbert Y. Scahndler, *Unmaking of a President* , Princeton, N. J, 1977.
 - James N. Rosenau, "The Concept of International Affairs, Vol. 22, NO. 2(June 1968)".
 - Joint Chiefs of Staff, *National Military Strategy of the United States of America*, 2004.
 - Joseph R. Avella, "Evaluating for Use of Military Force", *Comparative Strategy*, Vol. 10, No.3, July-September, 1991.
 - Loren B. Thompson, *Low-Intensity Conflict: The pattern of Warfare in the Modern Warfare*(Lexington, MA : D. C. Heath, 1989); 국방대학원 역, 「저강도분쟁론」, 서울 : 국방대학원, 1992.
 - Max Belof, "Reflection on Intervention," *Journal of International Affairs*, Vol. 22, NO. 2(June 1968).
 - Michael T. Klare, "The Development of Low-Intensity-Conflict Doctrine," in Peter J. Schraeder eds. (*Intervention into 1990s : U.S. Foreign Policy in Third World*, 1992).
 - Michael W. Miles, *The Odyssey of the American Right*, New York ; Oxford University Press, 1980.
 - Paul Y. Hammond, *Cold War Detente : the American Foreign Policy Process since 1945*, New York ; Harcourt Brace Jovanovich Inc, 1975.
 - Richard N. Haass, *Intervention: The Use of American Military Force in the Post-Cold War World*(Washington D. C. : The Carnegie Endowment for International Peace, 1994).

- Ridgeway. Solder, pp.276-227 : James Gavin, War and Peace in the Space Age, New York ; Harper, 1958.
- Ropelewski R. R, "Planning precision and surprise lead to Panama successes." Armed Forces Journal International, February 1990.
- Sheehan, Neil et al. eds, *The Pentagon Papers*. as Published by the New York Times. N. Y. : Bantam Book, 1971.
- Stanely Hoffman, The of War, New York ; Praeger, 1965.
- The Gallup Poll, 1966-1972(New York : Random House) ; Michael P. Sullivan, The Vietnam War : A Study in the Making of American Policy (Kentucky : The University Press of Kentucky, 1985).
- Thomas E. Ricks, "The Widening GAP Between the Military and Society." *The Atlantic Monthly*, Vol. 280. Iss.1(July 1997).
- U. S. House of Representatives, Committee on Appropriations, Foreign Assistance and Related Programs Appropriation Bill, 1975, Report No, 94 53, 94th cong, Ist Session, March 10, 1975.
- William L. Lunch and Peter W. Sperlich, "American Public Opinion and the War in Vietnam," Western Political Quarterly, vol, 32(1979).

ABSTRACT

A Study on U.S. Intervention Policy in the Vietnam War

Kim, Moon-Ho

Major in American Region

Dept. of Int'l Area Studies

Graduate School of Int'l Studies

Hansung University

Recently the American Administration is suffering from the anti-war movement which compares the nightmare of Vietnam warfare to warfare in Iraq. Why are they having the anti-war movement recounting the Vietnam War? It is because of the long-war, guerrilla warfare, and iraqi's anti-American sentiments are similar to events during the Vietnam war. Because of this reason, researcher has an interest and a curiosity of the Vietnam war.

This thesis we will research about why the world's most powerful country, U. S. had lost in the vietnam war and discuss solution from the point of view of the American Administrations foreign policy.

The thesis is constructed into 5 chapters, the first chapter will be the introduction. The second chapter will be the general discussion of ideologies and intervention theories for the United States foreign policy. The third chapter is the Quality of Vietnam policy of the American Administration investigations. The analysis regarding a Vietnam intervention policy and the administrations policy and the reason of the military intervention will be taught at the fourth

chapter. Finally at the fifth chapter we will end up with the conclusion.

After World War II, U. S. which has won in military, economy field became the world's most powerful country. In the Soviet Union after Bolshevik revolution, Stalin dominated that country. The two Super power countries began long cold war which started at Berlin. To the proliferation of their national ideology, they had an interest in the country that has been freed from the great power's colony. And The Third World country depended on the bothsided of the powerful countries.

When China become socialized, the U. S. was threatened by socialization decided to protect Southeast Asia from socialization. They began an intervention policy into Vietnam, which is next to China.

The administrations of Trueman and Eisenhower intervened in the third world country informally and with indirected way. They regarded the Vietnam war as civil war. They accepted the policy of blockading which was performed by France.

The American's beliefs were of anti-socialism, and prevention of Domino theory.

The administrations of Kennedy and Johnson ware represented by the firsthand and full scaled policy. They defined Ho Chi Minh as a socialist and the war as a socializing war. The Gulf of Ton Kin Resolution put the mass of American military forces marching on north-Vietnam with their powerful air-forces. However, during the New year's attack of 1968, terrifying facts of war were opened to the public through the mass media causing anti-war public opinion. The Administration and the Pentagon lost their will to prosecute the war.

Richard M. Nixon pursued the honorable withdrawal from the

Vietnam war. He became the first president who lost in war.

Through consideration the policies of Kennedy and Johnson's, Trueman and Eisenhower's Nixon's we arrive at the followings.

First, the Vietnam war was the war escalated and ended by an overreaction which the policy staffing charges had fabricated. The Gulf of Ton Kin Resolution, military operation of Phoenix, warfare agreement ending the war, were all decided by the policies staffes by Macnamara and Kissinger. The presidents just followed their decisions, taking an equivocal attitude. In addition , revelation of many fabrications and cruelty of this war to the public causes Americans disappointment in their administration. They had known that the war is meaningless.

Second, the vietnam war was the war for the holding a hegemony, and staying a power. America meddle pursue the war to prevent the Domino theory, but after the Vietnam became socialized there were no socialization of the other countries. Vietnam war was not the war for the Vietnamese but they were just sacrificed to the confrontation of an ideology. The Gulf of Ton Kin resolution was supposed to end the war before the presidential election. The Vietnam war was used to solve domestic problems.

Third, before the Vietnam war United States' political purpose and the military purpose was not correspond. Without any analysis, they were just involved in the war of the anti-socialization, and they fought with Vietnamese guerrillas without the ability direct attack on the enemy.

Fourth, The America accepted the policy for the national security and the Congress started to constraint the president strictly. The America adopted the optional interposition policy in the international dispute areas. Revising the war powers act, the Congress showed the power that can restrain the administration policy in disputed

territories such as in Angola and Iran.

In conclusion, America intervened in Vietnam without any purpose or justice, and the Vietnam war was the war escalated and ended by an misinformation of major staff members such as Macnamara and Kissinger. The president also showed their incompetence. After the vietnam war, presidential powers were weakened, foreign policy has been diversified, and became more concerned with national interests.

감사의 글

이 글은 미국의 베트남전 개입부터 철수까지 미국의 대외정책을 연구한 것으로 이 글을 작성하면서 국제정치와 미국의 대외정책, 그리고 군사적 측면에서 많은 것을 얻었습니다. 더욱이 직업군인으로서 전쟁을 준비하고, 수행하여 승리해야 한다는 점에서 소중한 기회였습니다.

이렇게 글을 올릴 수 있다는 것에 너무나 행복감에 젖어 있는 순간입니다.

논문 작성의 기회를 주시고, 바쁜 일과에도 불구하고 논문이 완성되기까지 세심하게 지도해 주신 류현상 지도교수님께 마음 깊이 감사를 드립니다. 아울러 논문 심사를 맡아 세심한 부분까지 지도해 주신 조영갑 교수님, 이은득 교수님께도 감사드립니다.

또한 직업군인으로서 시도하기 어려운 학업기회와 함께 학업에 열중할 수 있도록 배려하고, 사랑해 주신 사단장님(이시창님, 류수희님), 그리고 참모님(이형원님, 김경환님), 또한 현재의 처장님(주창일님)께도 감사의 마음을 전하고 싶습니다.

탄생과 현재의 모습으로 성장하도록 사랑해 주신 서천의 부모님과 짧은 시절 평생 사랑하며 함께 하고픈 인아를 주셨던 예산의 처부모님께도 감사드립니다.

아울러 15년간의 군 생활 동안 늘 함께 하고 있는 아내(인아)의 남편으로서, 그리고 우리 왕자(태연), 공주(하연)의 아빠로서 이렇게 글을 남긴다는 것에 가슴 벅찬 감동을 느끼며,
사랑하는 가족들에게 이글을 바치는 바입니다.
사랑합니다.

이천칠년 여름이 깊어가는 유월.....

김 문 호 올림