

軍



Military History

2018. 3. 제106호

史

- 해군방송선납북사건
- 전망이론 측면에서 본 푸에블로호사건과 북한의 정책선택
- 중국의 대(對)주변국 군사 분쟁을 통해서 본 '적극방어' 군사 전략의 특징, 함의
- 한국 국방개혁과 「818계획」의 교훈
- 파월한국군의 베트남어 교육과 활용
- 인천상륙작전의 성공요인에 대한 군사전략적 분석
- 18세기 전반 충청 수군의 위상과 운영 실태
- 조선시대 벽제관의 군사, 외교적 의미
- 조선 초기 수원도호부의 마목장 설치 연구
- 고려의 보주(保州) 확보와 그 의미

[서 평]

- 국방정책의 체계 정립과 정책변천사에 관한 새로운 시각
- 장성(長城)과 군진(軍鎭)으로 본 명대사(明代史)



국방부 군사편찬연구소

軍史

第106號
2018. 3.



國防部 軍史編纂研究所

Contents | 2018. 3. 제106호

1	▶ 해군방송선납북사건 - 잊혀진 1-2호정의 교전과 그 승조원	정원웅
37	▶ 전망이론 측면에서 본 푸에블로호사건과 북한의 정책선택	김창규
83	▶ 중국의 대(對)주변국 군사 분쟁을 통해서 본 '적극방어' 군사전략의 특징, 함의	김재엽
127	▶ 한국 국방개혁과 「818계획」의 교훈	이미숙
171	▶ 파월한국군의 베트남어 교육과 활용	이신재
207	▶ 인천상륙작전의 성공요인에 대한 군사전략적 분석 - 기동전략과 소모전략을 중심으로 -	김대성
253	▶ 18세기 전반 충청 수군의 위상과 운영 실태 - 국립해양박물관 소장 가칭 「충청수사근무수첩」을 중심으로 -	송기중
289	▶ 조선시대 벽제관의 군사, 외교적 의미	김경록
329	▶ 조선 초기 수원도호부의 마목장 설치 연구	이흥두
361	▶ 고려의 보주(保州) 확보와 그 의미	김선아

軍史



Contents | 2018. 3. 제106호

[서 평]

- 393 ▶ 국방정책의 체계 정립과 정책변천사에 관한 새로운 시각 한용섭
 - 국방부 군사편찬연구소(김승기/이미숙 공저), 『국방정책변천사 1988-2003』 -
- 407 ▶ 장성(長城)과 군진(軍鎭)으로 본 명대사(明代史) 김경록
 - (『明代九邊長城軍鎭史』, 趙現海 中國社會科學院青年學者文庫 歷史考古研究系列, 2012)

부 록

1. 연구소 동정 421
2. 자료기증 및 자료이용 안내 423
3. 신간 도서 소개 425
4. 『軍史』誌 投稿案内 427
5. 연구윤리예규 430



본 저작물은 정부예산으로 발간하였으므로 기관(부대) 자산으로 영구보존하시기 바라며, 보관이 불가능할 경우 당 연구소로 회송하여 주시기 바랍니다.

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.1-35
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.1>
Printed in the Republic of Korea

해군방송선납북사건

- 잊혀진 1-2호정의 교전과 그 승조원 -

정원웅*

1. 서 론
 2. 해군방송선납북사건의 전개
 3. 승조원 생환을 위한 노력
 4. 승조원 군적에 대한 행정 조치
 5. 결 론
- 참고문헌

1. 서 론

1970년 6월 5일 13시 40분 경 연평도 서방 해상에서 작전 중이던 소형 해군 함정 한 척이 북한 경비정의 함포 공격을 받고 북한 측에 나포되었다. 이른바 “해군방송선납북사건”이다. 이는 대한민국 해군 현역 함정이 적군에 나포된 전무후무한 사건이었다. 북한이 어선을 나포

* 해군사관학교

하거나 해군 및 해경 함정을 공격·격침한 사례는 있어왔지만, 해군 함정을 나포한 것은 1968년 미국해군 정보함 푸에블로함 이후 처음이자 마지막 사례였다. 나포된 함정은 120톤급 I-2호정으로 함체 외부에 방송 장비를 설치하여 대외적으로는 “방송선”이라고 불렸다. 유엔군 사령부 측에 따르면, I-2호정은 남북한의 어선들과 통신하기 위하여 방송 장비를 부착하고 있었으며, 이로써 양측 어선 간의 있을 수 있는 분쟁을 미연에 방지하는 역할을 했다. 사건 당시 I-2호정은 북위 37도 40분·동경125도31분 부근에서 이와 같은 통상적인 임무수행 중에 있었다고 한다.¹⁾ 정장(艇長) 정수일 준위 등 20명의 승조원들은 교전 중 사살되거나 배와 함께 납북되었고, 그들의 생사여부는 아직까지 밝혀지지 않았다.

해군방송선납북사건은 해군 함정의 나포라는 중대성과 전무후무하다는 특수성에도 불구하고 잘 알려지지 않았다. 이 사건 자체에 관한 연구는 전무하며, 1960년대 후반 북한의 무력공세를 다룬 연구에서 사건의 명칭만 간간히 나타날 뿐이다. 해군이나 국방부 차원에서도 1964년 북한에 피침된 PCE-56 당포함사건이나 2010년의 천안함사건과는 달리 이 사건에는 크게 주목하지 않았다.²⁾ 더군다나 해군이 출간한 NLL 관련 책자에는 “준위”인 I-2호정 정장 계급이 “중위”로 오기되어 있을 정도로 사건에 대한 관심이나 이해가 전반적으로 낮은 형편이다.³⁾ 주기별로 해군의 각종 역사적 사실을 기록하는 『해군사』에도 방송선 사건에 대한 상세한 내용은 여타 주요 사건과 다르게 등장하지 않는

1) Military Armistice Commission, 「302nd meeting of the Military Armistice Commission」, 9 June 1970, 『해군 방송선 납북, 1970.6.5.』, 729.55 1970, 외교통상부 문화외교국 외교사료과(이하 이 문서철은, 『해군 방송선 납북』으로 표기).

2) 당포함 사건에 관한 해군 출판물로는 해군역사기록관리단, 『위국헌신의 귀감 당포함 영웅들』, 해군본부, 2017이 있으며 천안함 관련으로는 국방부, 『천안함 피격사건: 합동조사결과 보고서』, 국방부, 2010가 있다.

3) 해군본부, 『NLL, 우리가 피로써 지켜낸 해상경계선: 북한의 NLL 해역 도발사』, 해군본부, 2011, 17쪽.

다.⁴⁾ 특히 이 사건은 68년의 푸에블로사건과 유사한 부분이 많음에도, 사건의 전후사정에 관한 연구는 푸에블로사건 비해 너무나 부족하다.⁵⁾ 언론이 이 사건을 다루는 빈도 또한 매우 낮아, 사건 당해 연도인 1970년을 제외하고 관련 기사는 거의 찾아볼 수 없다. 사건 내용 자체보다도 이러한 무관심의 원인이 오히려 궁금해질 정도로 I-2호정의 교전과 피랍은 군과 학계와 대중에게서 잊혀져있다.

해군방송선납북사건에 대한 연구 및 저술이 극히 드문 이유 중 하나는 관련 자료가 많이 남아있지 않기 때문이다. 논문이나 책자에 이 사건이 단편적으로 등장할 때에도 발생 일시 등 최소한의 정보를 제외하고는 사건의 구체적인 경위는 나타나지 않는다.⁶⁾ 현재 접근 가능한 자료로는 당시 외교부 문서인 외교사료관 소장 자료가 있고, 국방부 자료로는 I-2호정 승조원들의 사후 인사 처리에 관한 문서들이 있다. 그 외 정부문서들은 대부분 비공개로서, 특히 「납북해군방송선(I-2정) 승무원 생존정보(국방부보고)」 및 「해군방송선 납북사건에 대한 사후조치(국방부보고)」 등과 같은 자료는 이 사건에 대한 주요한 내용이 포함되어 있을 것으로 판단하여 정보공개청구를 하였지만 국가기록원은 비공개 결정을 내렸다.⁷⁾ 비밀해제 된 『해군사』에는 위에 언급한 것처럼 I-2호

4) 『해군사』는 PCE-56 당포함 사건과 1974년 YTL-30호정 침몰 사고 등 인원피해가 컸던 몇몇 사건사고의 개요 및 원인 등을 비교적 상세히 다루고 있다. 당포함사건은 해군본부, 『해군사 제5집』, 해군통제부 교재창, 1973, 175~83쪽; YTL-30호정 관련 하여서는 해군본부, 『해군사 제7집』, 해군통제부 교재창, 1981, 41~6쪽. 이하 『해군사』는 “『해군사』 권호”로 표기.

5) 푸에블로 사건을 다루는 대표적 연구로는 Mitchell B. Lerner, *The Pueblo Incident: A Spy Ship and the Failure of American Foreign Policy* (Lawrence: University Press of Kansas, 2002); 홍석률, 「1968년 푸에블로 사건과 남한·북한·미국의 삼각관계」, 『한국사연구』 113호(2001. 6.), 179~208쪽; 정성윤, 「1968년 북한의 푸에블로호 나포 원인에 대한 연구」, 『국제정치연구』 11집 2호(2008.12), 179~207쪽 등.

6) 예를 들어 김동욱, 「천안함 사태에 대한 국제법적 대응」, 『해양전략』 제146호(2010. 6.), 33쪽; 이윤규, 「북한의 도발사례 분석」, 『軍史』 제91호(2014. 6.), 82쪽. 사건을 그나마 자세히 서술하고 있는 저작은 안기순, 『해군 수병은 인생의 길잡이』, 지식과 감성, 2014, 154~155쪽이다.

정과 관련된 기록이 드문 실정이다. 이와 같이 자료가 부족하기 때문에 이 사건의 전말을 파악하는 것은 요원하다. 더군다나 북한 측 자료가 없는 한, 사건을 일으킨 북한의 의도 등은 여타 북한 소행의 사건들처럼 완벽한 진상파악이 불가능하다.

다만 당시 언론보도를 통해서 사건을 일정 부분 재구성할 수는 있다. 물론 당시의 대다수 언론보도는 각 군 및 국방부의 발표를 그대로 옮길 뿐이었고 자체적인 탐사보도는 유가족을 취재하는 수준에 지나지 않았다는 한계는 있다. 그마저도 사건 발생시각 등의 상세내용이 일치하지 않는 경우가 종종 있다. 또한 당시의 관례로 정부 발표나 언론보도에서는 “휴전선”이라는 표현이 자주 등장한다. 이는 북방한계선(NLL)이라는 용어가 아직 대중에게 익숙하지 않았으므로 대중의 이해를 돕기 위해 일어난 일로 보인다.⁸⁾ 언론보도와 정부발표문에는 이러한 단점이 있지만, 이는 현 단계에서는 방송선사건에 대한 가장 많은 정보의 원천이다.

제한된 자료를 통해서라도 사건을 재구성해볼 필요가 있는 것은 방송선사건이 단순히 잊혀진 과거사이기 때문만은 아니다. 그 이상으로 이 사건이 의미가 적지 않은 전환점이었기 때문이다. 이 사건으로 말미암아 대함(大艦)주의를 지향하던 해군의 정책이 연안경비를 강화하는 쪽으로 변화하기 시작했으며, 북한의 고속경비정에 대항할 수 있는 고속정의 도입을 가속화 했다. 또한 베트남 전쟁을 제외하고 한국전쟁

7) 저자가 요청한 자료 중 공개가 거부된 자료는 국방부가 생산한 상기 2건 외에 서울 용산경찰서가 생산한 「해군방송선납북자가족연고선에 대한 동향보고」가 있다. 정보공개청구는 2017년 9월 이루어졌으며, 국가기록원은 10월에 비공개 결정을 내렸다. 이에 저자는 11월 이의신청을 하였으나 국가기록원은 기각처리 하였다. 기각처리 사유는 “생산된 지 30년이 경과된 기록물이나 ‘국가안보에 관련된 군사정보를 포함’ 하고 있다는 것이었다.” 이후 행정심판이나 소송의 절차는 진행하지 않았다.

8) 유엔사령부는 제1차 군사정전위부터 91년의 마지막 정전위 본회의까지 한번도 “북방한계선 침범” 등의 표현을 쓰지 않았다. 이문항, 『JSA-판문점(1953~1994)』, 소화출판, 2001, 91쪽.

이후 처음으로 국군장병이 적의 포로가 되는 상황이 발생한 것에 대한 정부의 대응도 살펴볼 가치가 있다.

이 연구에서는 먼저 언론보도와 정부발표를 정리하여 I-2호정의 납북과 이에 대한 한국정부와 유엔군사령부의 대응을 검토한다. 이 사건은 해군 함정이 나포된 사건이었지만 공군기 역시 출격하면서 공군에 까지 영향을 미쳤기 때문에 그 파장을 살펴보고, 또한 I-2호정이 납북된 것이 아니라 자진 월북한 것이라는 일각의 주장에 대해서 그 논리와 근거가 빈약함을 지적한다. 그 다음 북한에 생존해 있을지도 모를 I-2호정의 승조원들을 생환시키기 위해서 정부가 시도한 외교적 노력과 한계를 외교자료를 통해 분석해본다. 나아가 1973년도 이후 생사 확인이 어렵게 된 I-2호정의 승조원에 대한 국방부의 행정 조치가 어떠하였는가를 살펴본다. 여기서는 국가기록원이 소장하고 있는 『해군예비군원령철, 1975-1983』 자료를 기반으로 한다. 마지막으로 결론에서는 이 사건을 계기로 해군의 함정 운용 계획의 변화가 있었지만, 그럼에도 74년도에 동해상에서 해경정이 다시 한 번 북한에 피침되고 그 승조원 일부가 억류되는 유사한 사건이 벌어지는 한계도 있었음을 간략히 지적한다. 현 단계에서 납북의 배경과 동기에 관해서는 확증할만한 자료가 부족하여 심도 있는 논의가 필요하므로 이는 추후 연구과제로 미루어둔다.

해군방송선납북사건은 세간에 잘 알려지지는 않았지만 무시할 수 없을 만큼의 여파가 있었다. 이 사건은 당시 막 시작하려고 했던 국군현대화 사업의 일환으로 국산 고속정의 도입을 촉진하는 계기가 되었다. 또한 납북된 20명의 I-2호정 승조원을 군적(軍籍)에서 제적하는 행정처리가 처음으로 필요하기도 했다. 하지만 그 사유가 다른 아닌 재정적인 문제 때문이었다는 점은 교전 중 행방불명된 장병에 대한 처우로 바람직해보이지 않는다. 방송선사건은 비록 북한이 일으키기는 하였으나, 북한의 신예 고속정에 대응할 세력이 없었다는 사실과 해군 및 공군

작전상의 일부 실수 때문에 현역 해군 함정의 피랍으로까지 이어졌다. 나아가 승조원들을 귀환시키기 위한 노력이 시간이 지날수록 줄어들어 사건 발생 후 40여년이 지난 오늘날까지 그들의 생사여부조차 모르는 사실은 한국정부가 책임소재에서 자유롭지 못하다는 점을 드러낸다.

2. 해군방송선납북사건의 전개

해군방송선납북사건과 관련하여서는 소수의 관련 자료들이 분산되어 있고 정리가 되어있지 않기 때문에 무엇보다도 사건의 경위 및 상세내용 자체를 정리하는 작업을 선행할 필요가 있다. 물론 한국 내의 언론 보도나 정부발표 등이 관련 자료 대다수를 형성하기 때문에 북한의 의도 등의 문제는 건너뒀 수밖에 없다. 따라서 방송선사건과 관련된 내용은 많은 부분이 아직 추정 단계에 머무른다. 그러나 북한이라는 근원을 제거하면, 노후 함정을 전방에 배치한 해군과 교전규칙을 엄격하게 적용하여 적에 대한 공격을 망설인 공군에게 사건의 책임이 있었다.

정장 정수일 준위가 지휘하는 I-2호정은 일제시대에 제작된 노후함정으로서 최고속력 8노트에 20mm 포 1문, 50구경 기관총 2정, 5인치 로켓런처 MK50 2문이 설치되어 있었다.⁹⁾ I-2호정은 1970년 6월 5일 연평도 서방에서 남한 측 어선단을 보호하며 해역을 감시하는 임무를 수행하고 있었다.¹⁰⁾ I-2호정은 작전부대(당시 한국함대) 소속이 아니라 해군본부 정보참모부 예하 해상정찰대 소속으로서, 그 임무가 불분명하기는 하지만 다양한 임무에 투입된 것 같다.¹¹⁾ 특히 “방송선”이라는

9) 무장과 관련하여서는 『해군사 5』, 248, 251쪽. 최고속력과 관련하여서는 『동아일보』, 1970. 6. 6., 1쪽.

10) 위 신문.

11) 함형 “I”는 정보 및 첩보 계통의 함정을 의미한다. “I”가 붙은 다른 함정에 대해

별칭에서도 알 수 있듯이 함체 외부에 장착된 방송장비를 통해 어선단을 보호하기도 하고 대북방송도 하였다. 이는 사건 발생 직후 군의 발표에 나오는 내용이다.¹²⁾ 이러한 군의 발표는 당시 사건 발생 지점 근처에 있었다는 한 어부가 I-2호정이 “출어 때마다 해군에서 저지선을 넘지 않도록 방송해주던 방송선이 눈에 선하다”고 증언하는 것을 보아서도 타당한 것으로 판단할 수 있다.¹³⁾ 『해군사』에는 “I-2호정이 대북방송 임무수행 중 침몰되어 [1971년에] 제적되었다”는 기사가 있어, 어선보호, 해역감시, 대북방송 등의 복합적인 기능을 한 것을 알 수 있다.¹⁴⁾ 해상정찰대 소속으로서 첩보수집 등의 주요 임무가 있었겠지만, 북한의 주장처럼 “전투기와 함선의 엄호 하에 해주 앞바다에 침입하여 정찰행동을 감행”한 것은 대체로 아닌 것으로 보인다.¹⁵⁾

I-2호정이 작전 중이던 시기의 연평도 근해는 상당히 번잡했다. 이 해역은 5월부터 조기잡이 철이었다. 하지만 1970년에는 이상냉수대(異常冷水帶)가 발달하여 조기떼가 분산되어 있었다. 이 때문인지 많은 어선들이 어로운계선 접속수역에 몰려있었다.¹⁶⁾ 따라서 방송선사건이 있기 며칠 전에는 어로운계선을 넘은 어부들이 대거 체포되기도 하였다. 이와 같이 어로운계선 근방에서 어선들을 단속하는 행위가 북한 입장

『해군사』에서 찾아보면, “1965년 3월 4일 동해에서 나포한 간첩선을 I-11호라 명명하여 동년 4월 1일에 정찰대에 배속하였다(…) 1962년 3월 29일 동해에서 나포한 간첩선(금성호)를 중앙정보부로부터 인수하여 I-10호정으로 명명 해상정찰대에 배치하였다” 등의 기사를 찾을 수 있다. 또한 I-2호정이 64년 “침몰어선 신흥호의 어부 5명을 구조하여 응급치료 후 8월 1일 인천에 입항”했다는 기사가 『해군사』에 나오는 것을 볼 때, 이러한 정보합정들이 해상정찰대의 첩보 활동 이외의 다양한 임무에 투입된 것을 알 수 있다. 『해군사』 5집, 231, 349쪽.

12) 『동아일보』, 1970. 6. 6., 1쪽.

13) 『동아일보』, 1970. 6. 6., 7쪽.

14) 『해군사』 6집, 189쪽.

15) 「영웅적 조선인민군 장병들이 5일 해주앞바다에 침입하여 엄중한 무장도발을 감행한 미제침략군 간첩선을 바다에 처넣었다」, 『로동신문』, 1970. 6. 6., 1쪽.

16) 『동아일보』, 1970. 6.11. 2쪽.

에서는 못마땅했을 수도 있다.¹⁷⁾ 『로동신문』은 70년 6월 2일자 기사에서, “이것은 바다 [위]에까지 장벽을 쌓고 민족분열을 영구화하려는 미제와 그 주구들의 간악한 탄압책동의 계속이다”며 미국과 한국정부를 비난하기도 했다.¹⁸⁾ 어로한계선 근방에서 어선들을 단속하는 것에 대한 북한의 적대적인 태도가 방송선사건과 직접적인 연관이 있는지는 알 수 없지만, 사건 직전에 해당 해역에서 긴장이 상승한 것은 분명했다. 육상에서도 6월 3일 23시 28분 임진강 유역에서 총격전이 발생했고, 사건 발생 하루 전인 4일 낮에는 중부전선에서, 밤에는 임진강 유역에서 또다시 총격전이 발생하면서 긴장감을 더했다.

방송선사건 직후 공군이 밝힌 사건의 경위는 다음과 같다. 6월 5일 12시 50분 경 I-2호정은 위에서 언급한 통상적인 임무 수행 중이었다. 13시 5분 북한 경비정(PGM, Patrol Gunboat Motor, 고속포함) 2척이 I-2호정에 접근하는 것을 공군 레이더가 포착했고, 해군에서는 공군에 지원요청을 하였다. 13시10분에 공군 ○○기지에서 F-5A ○기가 출격했다. 시계는 15마일 정도로 “비교적 나뽀”이었다. 13시 20분에 F-5A가 사건이 발생한 해역에 도착하였으나 I-2호정은 이미 “휴전선 이북”에 있었고, F-5A가 위협사격을 하자 북한 경비정은 연막탄을 터트리며 도주했다고 한다.¹⁹⁾

이후 국방부가 합참전략정보국장을 단장으로 하여 설치한 조사단의 조사결과를 사건 직후에 공군이 발표한 사건 경위와는 약간의 차이가 있었다. 국방부 발표는 더욱 상세한 내용을 포함하고 있는데 이에 따르면,

17) 6월초 어로한계선을 월선한 어선에 대한 국내 언론 보도는 없다. 로동신문에 따르면 6척의 어선이 억류되고 45명의 어부가 구금되었다고 한다. 「미제와 박정희괴뢰도당이 서해에서 고기잡이하던 남조선어민들을 체포 구금하는 파썸적 횡포를 또 감행」, 『로동신문』, 1970. 6. 2., 4쪽.

18) 위 신문.

19) 『동아일보』, 1970. 6. 6., 1쪽. “휴전선” 등의 표현은 원문 그대로. 발표에서 공군기지의 명칭과 출격한 F-5A의 숫자는 공개되지 않았다.

사건 당일인 5일 오전 연평도 기지를 떠난 해군방송선은 연평도 서남쪽 7마일 해상에서 우리 어선단의 어로작업을 보호하면서 대북방송 임무를 수행 중 휴전선 북쪽에서 300t급의 북괴 고속포함 여러 척이 북괴 어선단에 섞여 활동 중임을 발견, 경계하고 있었는데 이 날 낮 11시 55분 경 그 중 2척이 갑자기 선수를 남쪽으로 돌려 쏠살같이 돌진, 방송선을 향해 수백발의 포탄(76.2mm 함포, 37mm 및 13.5mm 기관포 등)을 퍼부으며 기습공격을 해왔다는 것이다. 방송선은 기관총과 자동소총으로 응사하며 약 15분간 분전했으며 적의 포탄이 선체에 명중, 승조원 중 상당수가 전사하고 부상한 것으로 판단된다. 방송선은 이날 낮 1시 5분 ‘항공지원요청’이라는 마지막 무전을 보낸 후 통신이 끊겼고 공군 F-5A 〇대가 낮 1시 40분 현지상공에 도착했을 때는 이미 휴전선을 넘어 북괴 해역으로 끌려간 뒤로 공중지원을 할 수 없었으며 서해를 경비 중이던 해군 경비함정들도 급히 현장에 달려갔으나 거리가 너무 멀어 구해내지 못했다는 것이다.²⁰⁾

사건이 발생한 경위는 공군의 초기 발표와 같지만, 시각에서는 차이가 난다. 국방부의 발표 중 “11시 55분 경” 북한 경비정이 남하했다는 부분은 발표를 옮겨 쓴 『동아일보』의 오기로 보인다. 같은 보도를 한 『경향신문』은 I-2호정이 “11시 55분 연평도기지를 출발”했다고만 하고 북한 경비정의 남하 및 공격 시각은 밝히지 않았다.²¹⁾ 다만 15분간 교전했고 13시 5분에 항공지원요청을 한 문맥을 보았을 때, 12시 50분을 전후한 시각에 북한 경비정의 공격이 시작됐다고 짐작할 수 있다. 그 외에 주목할 만한 점은 F-5A의 도착 시각이다. 애초 공군의 발표에는 13시 20분에 F-5A가 도착했다고 하였고, 국방부 조사 결과는 13시 40분이었다. 시각의 차이가 나는 이유는 공군기가 현지 상공에 도착한 것은 13시 25분경이었으나 37분이 되어서야 목표물을 발견했고, 이때는 이미 I-2호정이 “휴전선을 넘어 끌려가고 있었기 때문에” 위협사격 및 위협선회비행만 했기 때문이다.²²⁾

20) 『동아일보』, 1970. 6. 8., 1쪽.

21) 『경향신문』, 1970. 6. 8., 1쪽.

22) 『동아일보』, 1970. 6. 9., 1쪽.

언론은 I-2호정 피격과 피랍의 근본 원인으로는 크게 두 가지 사항을 언급했다. 첫째는 북측 함정과 수준차이가 나는 노후 함정을 접적해역(接敵海域)에 배치했다는 점이고, 둘째는 해군과 공군의 “작전미스”였다. 국방부는 조사단의 결과보고를 받고서 다음과 같은 결론을 냈다.

(1)방송선을 보호할 모선의 거리가 너무 멀어 엄호사격권내를 벗어났었으며 공군기지에 있는 육상포의 화력지원의 범위에서도 벗어났었다는 점 (2)방송선 I-2형은 일제 때 일본군이 소해정으로 쓰던 것을 개조한 것으로 지난 56년에 퇴역하여 함정리스트에도 없는 노후된 선박을 북괴의 고속포함이 많이 배치된 해역 정면에 무리하게 투입했었다는 점 (3)공군의 경우 작전지휘권이 미[美] 5공군사령관에게 있어 스크램블(출격지시)만 우리 공군 자체에서 내릴 수 있는데...(하략)²³⁾

하지만 이러한 원인분석은 문제의 고질적인 근원을 지적한 것이고 해군과 공군에 대한 비난은 아니었다. 예를 들어 『동아일보』의 한 기사는 “해군 당국이 용선(用船)에 있어서 미스를 저질렀다고 지적되고 있지만 이러한 미스의 원인은 따지고 보면 근본적으로 함정 수의 절대부족에 귀결된다고 봐야”한다고 했다. 기사는 해군은 고속포함(PGM)의 도입을 위해 대미교섭을 했지만 PGM이 전폭기 F-4D(팬텀)보다도 비싸 실현하지 못하고 있다며 해군에 일정 부분 면죄부를 주었다.²⁴⁾

공군도 마찬가지로 작전지휘권이 유엔군에 있기 때문에 적 함정을 격침시킬 수 있었음에도 허가 없이 공격할 수 없었다는 점이 방어논리로 제기되었다. 당시 언론에 알려진 바에 따르면, 해당 항공기는 “교전규칙 때문에 긴급출동(스크램블)한 후 ○○기지에 있는 주한미공군사령부 전술항공통제본부(TACC)로부터 연평도 상공으로 진출해도 좋다는 허가를 받아야” 했다.²⁵⁾ 교전규칙에 따라 선제공격을 받지 않는 한 먼저 사격을 할 수 없었고, 또 현장에 도착한 항공기는 TACC로부터

23) 위 신문.

24) 『동아일보』, 1970. 6. 9., 3쪽.

25) 『동아일보』, 1970. 6.10., 1쪽.

“목표물 공격을 허가 없이 하지 말라”는 경고를 계속 받았던 것으로 알려졌다.²⁶⁾ 이에 6월 10일 국회국방위원회에서는 “부분적이거나 작전 지휘권과 해상추적권 등을 유엔군으로부터 이양 받을 것이 무엇보다도 시급”하다는 목소리가 제기되었다. 특히 공화당의 이영근 의원은 “휴전선 북상에 대한 아군기의 추적권을 케이스 바이 케이스로 미군과 협의할 것이 아니라 일괄적으로 사전에 합의하도록 작전권 이양 교섭을 벌여야한다”라고까지 주장했다.²⁷⁾

하지만 방송선사건에서 작전권은 사실 큰 상관이 없었던 것으로 드러났다. 6월 12일 유엔군사령부 측에서 당시 한국군은 “아무런 작전권의 통제도 받고 있지 않았을 뿐 아니라 적절한 행동을 할 수 있었다”라고 밝혔기 때문이다. 나아가 유엔사 측은 아래와 같이 자신의 무혐의를 입증하려고 했다.



한국 해군참모총장의 작전통제 아래 실시됐던 방송작전[I-2호정]이 연평도근해에서 실시하고 있던 임무에 관해 유엔군 당국은 적절한 통지를 받은 일이 없다. (중략) 사건현장에 지체 없이 출동했던 한국 공군기들이 방송선 납북을 저지하지 못한 것은 북괴 고속포함이 수많은 북괴어선에 둘러싸여 목표함정의 식별이 사실상 어려웠기 때문이며 목표물에 대한 적시 공격도 사실상 불가능했다.²⁸⁾

유엔군사령관은 사건의 책임을 유엔군이 덮어쓰는 것을 불쾌해했던 것 같다. 사령관은 11일 직접 국방부장관을 찾아와 방송선사건이 작전지휘권 통제 때문이 아니라고 강경하게 항의했고, 국방부는 이 항의를 수용하여 12일에 사건 당시 작전권 제한을 받지 않았음을 시인했다.²⁹⁾ 따라서 작전권 논의는 금세 사그라졌다. 문제는 작전권이 아니라 “한국군이

26) 위 신문.

27) 국방위 관련은 『동아일보』, 1970. 6.11. 이영근 의원 발언은 『경향신문』, 1970. 6.10., 1쪽. 당시(6월 10일) 국방위 회의는 비공개로 진행되어 회의록에 내용이 남아있지 않다.

28) 『경향신문』, 1970. 6.12., 1쪽.

29) 『경향신문』, 1970. 6.12., 1쪽.

유엔군사령부의 교전규칙을 너무 축소해석, 적절한 대응책을 취하지 못했음”으로 밝혀졌고, 합참의장은 앞으로 북한의 무력침공이 있을 때에는 “각 군 지휘관이 독자적으로 이를 격멸할 수 있는 작전권을 행사토록” 각 군에 지시했다.³⁰⁾

해군 함정이 해상 교전 끝에 피랍된 사건이지만 불뚝은 공군에게 튀었다. 공군 입장에서는 억울한 부분이 없지 않았다. 이는 방송선사건 당시 공군 작전사령관이었던 윤응렬 예비역 공군 장군의 회고에서도 나타난다. 윤장군은 먼저 방송선사건 외에 보통의 대간첩작전 때 공군이 비난을 받을 수밖에 없었던 상황을 지적한다.

간첩선을 발견한 해군은 추격을 시작한다. 그러다가 30노트의 고속 간첩선이 교묘히 달아나면 그때야 공중지원을 요청하는 것이다. 그러므로 우리 전투기가 상공에 도달했을 때는 이미 소용이 없는 경우가 많게 되는 것이다. 따라서 공군은 어려운 작전을 하고도 꾸지람을 받는 수가 많았다. 처음부터 공군과 협동작전을 펼쳤다면, 간첩선 소탕도 쉽고, 전력 낭비도 막을 수 있었을 것이다.³¹⁾

즉, 해군의 지원요청 자체가 이미 늦었기 때문에 공군 작전이 실효가 없었다는 얘기다. 실제로 방송선사건에 있어서도 I-2호정은 북한 경비정이 남하하기 시작한 시각인 12시 50분경이 아니라 교전이 상당히 진행된 후인 13시 5분이 되어서야 항공지원을 요청했다. 교전 시간이 약 15분이고 공군기가 출격하여 현장에 도착할 때까지의 소요 시간이 15~20분가량, 목표물을 탐지하는데 걸린 시간이 또 10여분이었다. 그러므로 만일 교전이 시작할 즈음에 항공지원 요청을 하였더라면 공군 작전이 성공할 확률은 꽤 높아졌으리라고 판단하기에 충분하다.

해군에서 발생한 사건의 책임소재가 공군에까지 비화되는 것이 일견 불합리해보이기는 하다. 그렇기는 하지만 윤응렬 장군은 자신의 회고록

30) 『동아일보』, 1970. 6.16., 1쪽.

31) 윤응렬, 『상처투성이의 영광』, 황금알, 2010, 374쪽.

에서 다소 과감한 주장을 한다. 즉, I-2호정은 납북된 것이 아니라 월북한 것이며, 해군참모총장은 대통령에게 거짓 보고를 했고, 공군참모총장은 해군의 이러한 실수를 보호하려다가 책임을 뒤집어썼다는 주장이다. 그런데 그 주장의 근거는 빈약하며 그가 전하는 사건의 상황에는 의심 가는 부분이 많다. 윤장군은, “[방송선사건은] 지금까지 납북된 것으로 알려졌지만, 그것은 진실이 아니다. 문 모 중위는 북한에 있는 아버지를 찾아 자진 월북한 것”이라고 하고 있는데, 여기서 용의자로 지목하고 있는 “문 모 중위”는 당시 I-2 호정에 승조하고 있었던 “문석영 소위”이다.³²⁾ 문소위는 69년 서울대 영문과를 졸업해 해군간부후보생 48차로 입대하여 69년 7월 임관하였다.³³⁾ 신문기사에 따르면 세 살과 열다섯 살 때 각각 부친상과 모친상을 당했다.³⁴⁾ 또한 신문에는 훈련을 위해 I-2 호정에 승조하고 있었다고 나와 있으나, 어떤 훈련인지는 알려진 바가 없고, 국방부 기록에는 “존안실장”이라는 보직을 맡았던 것으로 나온다.³⁵⁾ 즉 윤장군의 주장은 함정에 편승하여 훈련 중이던, 아마도 평생 항해경험이 전무했을 임관 1년 차의 소위가 베테랑 부사관이 대부분인 나머지 승조원 19명을 제압하고 함정의 지휘권을 확보하여 월북했다는 것이다.³⁶⁾ 이 부분은 각 부서가 유기적으로 협동해야만 작동할 수 있는 함정이라는 곳에서는 있을법하지 않은 주장이다.

32) 윤장군이 문석영 소위의 계급을 잘못 알았는지 아니면 이후 전사 처리되어 추서된 계급을 기록한 것인지는 불분명하다. 단, 이 회고록에 “해군 함장 문 중위”라는 표현이 나오는데, 문석영 소위는 I-2호정의 정장도 아니었으므로 사실관계 확인에 착오가 있었던 것으로 보인다. 윤웅렬, 위의 책, 384쪽.

33) “해군간부후보생”은 1972년 제55기부터 “사관후보생”으로 명칭이 바뀌어 현재까지 이어진다.

34) 『경향신문』, 1970. 6. 8., 7쪽.

35) 훈련 중이었다는 기록은 위 신문; “존안실장”은 해본인근 250-2183호(73. 5. 23.) 해군 방송선(I-2호정)승조원 전사처리 계획보고, 『해군예비군원령철, 1975-1983』, 국가기록원 외 다수의 공문서에 등장한다. 이하 이 문서철은 『해군예비군원령철』로 표기.

36) 문석영 소위를 제외하고 당시 승조원은 준위 1명, 상사 1명, 중사 6명, 하사 9명, 병장 1명, 상병 1명으로 구성되어 있었다.

윤장군은 공군참모총장의 억울함을 역설하면서 구체적인 근거없이 I-2호정이 월북했다는 가정 아래 주장을 펼친다. 해군참모총장이 대통령 보고에서 자진 월북이라는 말은 하지 않고 공군기가 늦게 출현했다고만 함으로써 “박 대통령은 해군 총장의 보고를 그대로 믿고 공군에 대해 매우 진노했다”는 것이다.³⁷⁾ 나아가 윤장군은 71년 박정희 대통령의 3선 대선을 앞두고 있는 상황에서 “우리 해군 함장이 함정을 이끌고 북한에 귀순한 사건을 정부에 매우 큰 부담이었다”며 그러므로 “영단 정치세력에게 해군 함정 월북사건은 그렇게 처리하는 것이 절묘한 해답이 될 수 있었을 것이다”는 음모론을 제기한다.³⁸⁾ 정부가 월북사건을 계기로 자신들에게 집중될 안보정책에 대한 비난을 공군에게 돌렸다는 뜻이다.

그러나 월북이든 납북이든 해군 함정과 장병들이 적에게 넘어갔다는 사실은 그 자체만으로 정부가 비난 받기에 충분했다. 야당인 신민당은 6월 8일에 이미 “국방장관을 포함한 관계책임자의 엄단”을 정부에 요구했다.³⁹⁾ 국방위 소속 일부 국회의원들도 “이 사건에 대한 책임은 해·공군참모총장이 질 것이 아니라 정[래혁] 국방장관과 문형태 합참의장이 져야한다”며 더 높은 수준에서의 문책을 요구했다.⁴⁰⁾ 공군이 희생양으로서 정권의 비난을 감수한 흔적은 없다. 사건 초기에는 해군 및 공군참모총장의 인책이 국방부 차원에서 검토되기는 하였다. 그러나 장지수 해군참모총장은, 비록 사의를 표명하기는 했지만, '69년 4월 1일부터 72년 4월 1일까지 3년의 임기를 채웠다.⁴¹⁾ 김성룡 공군참모총장의 경우 70년 8월 1일 해임되기는 했다. 하지만 그 임기가 68년 8월 1일부터 시작하였기 때문에, 초대 공군참모총장을 제외한 그 이전의

37) 윤응렬, 위의 책, 384쪽.

38) 위의 책.

39) 『경향신문』, 1970. 6. 8., 1쪽.

40) 『경향신문』, 1970. 6.10., 1쪽.

41) 사의 표명에 관해서는 『동아일보』, 1970. 6. 9., 1쪽.

모든 공군참모총장이 약 2년 재임한 사실을 감안할 때 공군총장의 인사가 특별히 문책성은 아니었음을 알 수 있다.⁴²⁾

정리하자면, 첫째 I-2호정은 대북방송, 전방감시, 어로활동 보호 등의 복합적인 임무를 띠고 연평도 서방 해역에서 작전 중에 북한 고속포함(PGM)의 공격을 받았다. 북한 경비정이 남하하여 선제공격한 점과 함정에서 누군가가 무단으로 조합하는 것이 무리라는 점에서 I-2호정이 자진 월북했다고 보기는 어렵다. I-2호정은 노후 함정으로 북한의 신형 함정에 비해 열세였고, 전력차이를 극복하지 못했다. 또한 엄호사격을 할 대형함정은 사정권 밖에 있어서 I-2호정에 도움을 주지 못했다. 북한이 I-2호정을 완전히 나포해갔는지 아니면 I-2호정이 침몰했는지는 확인이 불가능하다. 둘째, 교전이 한창 진행 중일 때 공군은 해군의 항공지원 요청을 받고 F-5A 2기를 긴급출동 시켰다. 공군기는 현장에 도착했으나 목표물을 포착했을 때에는 목표물이 이미 NLL 이북, 어선들 사이에서 이동 중이라서 공격을 단념했다. 이 과정에서 유엔군사령부와 공군 사이에 작전지휘권 문제가 있는 것으로 보였지만 사실은 공군이 교전규칙을 축소해석 하여 소극적인 대응을 했던 것으로 드러났다. 물론 사건의 근본 원인은 나포를 감행한 북한에 있었다. 그러나 해군 함정 피랍이라는 초유의 사태에 있어 책임지는 사람은 아무도 없었다. 해군 및 공군참모총장을 비롯하여 문형태 합참의장과 정래혁 국방장관도 모두 경질되지 않고 임기를 마쳤다.⁴³⁾

42) 특히 제6대부터 김성룡 총장을 포함한 제10대까지의 공군참모총장은 8월 1일을 기준으로 만 2년을 재임했다. 윤용렬 장군의 회고에 따르면 김성룡 총장은 1년 연임을 희망했으나 불발되었다고는 하나, 초대 총장을 제외하고는 3년을 재임한 전례가 없다는 점 때문에 김 총장의 해임을 문책성으로 보기는 힘들다. 윤용렬, 위의 책, 383쪽.

43) 문형태 합참의장(재임 '68. 8. ~ '70. 8.)도 김성룡 공군참모총장처럼 사건 당해 8월에 퇴임했지만 이는 약 2년간의 임기를 채운 것이지 문책성 인사는 아니었다. 정래혁 국방장관은 '70년 3월부터 71년 8월까지 재임했다.

3. 승조원 생환을 위한 노력

한국정부는 해군방송선납북사건이 발생하자 북한이 다른 군사도발을 일으켰을 때처럼 즉각 미국과 국제사회에 사건에 대해 통보했다. 한국 정부는 아시아태평양아시아사회(ASPAC), 베트남전참전국외상회의 그리고 유엔총회 등지에서 북한을 규탄했다. 한편 한국과 미국은 유엔 군사정전위를 통하여 나포된 I-2호정과 납북자 송환 협상을 시도했다. 한국 정부는 승조원들의 생사여부에 대한 정보조차 없었지만 그들의 송환을 요구했다. 이에 반해 북한은 I-2호정을 납북하지 않고 사상된 승조원들과 함께 수장시켰다는 주장을 되풀이했다. 1970년 연말까지 수차례 계속된 정전위에서 양측은 아무런 합의도 보지 못하고, I-2호정과 그 승조원의 송환은 요원해졌다. 정부와 유엔군사령부가 외교선전이나 정전위 협상에서 불성실하게 임한 것은 아니었지만, 결과적으로 북한의 사과나 납북자 송환 등과 같은 의미 있는 성과는 하나도 거두지 못했다.

가. 한국의 외교전

외교전에 있어서 한국정부의 대응은 재빨랐다. 외무부는 국방부 발표문, 정부 담화문 및 홍보지침을 사건 발생 당일인 6월 5일 저녁에 이미 재외공관장들에게 타전하고, “일반 여론에 호소하여 복귀의 만행을 적극 규탄하고 그들의 허위선전을 사전에 분쇄하도록” 조치를 취하였다.⁴⁴⁾ 북한이 미국의 간첩선이 영해를 침범했다는 등의 국제 여론전을 펼치기 전에 선제적 공세를 취하겠다는 전략이었다.

정부는 외교무대에서도 북한 규탄을 활발히 진행했다. 6월 17일에

44) 외무부 보고사항, 1970. 6. 8., 『해군 방송선 납북』. 보고서에 첨부된, 외무부가 각 재외 공관장에 보낸 지급 전문의 일시군은 “052143”, “052315”(5일 21시 43분, 5일 23시 15분)로 기록되어 있다.

열린 ASPAC 각료회담에서 최규하 외무장관은 “북괴는 대한민국에 대한 침략행위를 자행함에 있어 보다 악랄하고 비인도적인 수법을 쓰고 있다”며 북한을 규탄했다.⁴⁵⁾ 인도주의적 차원의 남북자 송환 요구가 그 공동성명에 반영되었고, 비슷한 내용이 7월 초 개최된 베트남전 참전국외상회의의 공동성명에도 실렸다.⁴⁶⁾ 외무장관은 또한 7월 말 한일각료회담에서 일본외상을 만나 대북접촉에 있어서 일본이 신중히 접근해달라고 요청하기도 하였다.⁴⁷⁾ 이렇게 한국정부는 국제사회가 북한을 압박하는 분위기를 조성해나갔다.

외교적 노력은 유엔총회에서도 계속됐다. 1970년에도 한국문제가 유엔총회에 상정됨에 따라 한국정부는 한국 통일에 대한 정부의 기본입장과 북한이 유엔의 권능을 존중할 것을 촉구하는 내용을 담은 통한각서(統韓覺書)를 유엔에 제출하면서 지난 일 년간 북한의 도발상을 각서에 상세히 담았다.⁴⁸⁾ 또한 유엔 한국 통일부흥위원단(UNCURK)의 연례보고서에도 북한의 도발상이 비슷하게 수록되었다.⁴⁹⁾ 11월에 열린 제25차 유엔총회 정치위원회에서 UNCURK 보고서는 가결되는 한편 공산 측의 외국군철수안과 UNCURK 해체안은 부결됨으로써 유엔 외교에서도 승세를 유지했다.

한편 이 회의에서 소련 대표가 북한의 발표를 인용하여 I-2호정을 언급했다. 소련 대표는 침몰한 I-2호정을 조사한 결과 이 배는 미국의

45) 『동아일보』, 1970. 6.17., 1쪽.

46) ASPAC 공동성명은 『동아일보』, 1970. 6.20., 1쪽; 베트남전참전국외상회의는 『동아일보』, 1970. 7. 6., 1쪽.

47) 『동아일보』, 1970. 7.22., 1쪽.

48) 『동아일보』, 1970. 7.29.; 1970. 8.21. 한국문제는 1968년 12월부터 유엔총회에 자동 상정 되지 않았다. 대신 유엔 한국 통일부흥위원단(UNCURK) 연례보고서를 사무총장에게 제출하고, 사무총장이 재량으로 한국문제 상정을 결정할 수 있게 되었다. 그러나 공산 측이 UNCURK 해체, 유엔군 철수 등을 총회에서 거론하여 한국문제는 76년까지 계속 총회에 상정되었다. 박치영, 『유엔 政治와 韓國問題』, 서울대학교 출판부, 1995, 339~40 쪽.

49) 『동아일보』, 1970. 8.13., 1쪽.

스파이 함정으로서 함체에서 발견된 문서는 승조원들이 북한과 관련한 첩보자료를 수집하고 있었음을 가리킨다고 주장했다. 이에 대해 한국 수석대표는 소련 대표가 I-2호정의 승조원에 관해서는 아무런 언급이 없는 점을 지적하고, 인도주의보다는 프로파간다에 치중한다고 소련 대표를 비난했다.⁵⁰⁾

그러나 이러한 일련의 외교적 노력이 실효를 가져온 것은 아니었다. 북한에 대해 도덕적 책임을 물을 수는 있었지만, 그 이상의 성과는 거두지 못했다. 한국정부는 납북자 송환 문제와 관련해 북한과의 협상을 군사정전위원회라는 테두리 안에서만 진행하고자 했다.⁵¹⁾ 이러한 태도는 과거 북한과의 여타 문제가 있었을 때의 대응책과 같았다. 한국정부는 북한과의 쌍무회담 등은 전혀 고려하고 있지 않았다. 쌍무회담 대신 군사정전위원회라는 채널을 고수하는 것은 북한 정권을 한국정부와 대등한 위치에 놓지 않음으로써 북한의 정당성을 인정하지 않겠다는 의지의 표현이었다. 그러나 발상의 전환 없이 과거의 방식만으로 납북자의 송환을 기대하기는 어려웠다.

나. 군사정전위원회

방송선사건이 일어나자 한국정부는 최대한 시간 내에 유엔 군사정전 위원회를 소집하기를 희망했다. 사건 발생 당일 정부는 외무부를 통해

50) 방언-130-365(‘70. 12. 19.) 해군방송선 피납 사건, 『해군 방송선 납북』.

51) 정전위라는 테두리를 고집하는 태도는 방송선사건 이후 첫 정전위(제302차)가 소집되기 직전 정전위의 김대엽 대령과 외무부의 함영훈 구미국장 사이의 대화에서 드러난다. 김대령이 비공개 회담에 대한 함국장의 말을 잘못 이해하여 “비공개 회의를 한다면 군사정전위와는 상관없이 MAC 테두리 밖에서 대한민국의 대표와 북괴의 대표가 회담하는 것이 되는데 외무부는 그렇게 해도 무방하다는 입장인가?”라고 묻자, 함국장은 “비공개 회의는 군사 정전위원회를 비공개리에 진행한다는 것”이었다며, “회담은 어디까지나 MAC의 테두리 안에서 진행되어야” 한다고 대답했다. 「군사정전위 김대엽 대령 면담록」, 1970. 6. 8. 『해군 방송선 납북』.

주한미국대사관 측에 사건의 개요와 함께 정전위 소집을 희망하는 내용의 전보를 보냈다.⁵²⁾ 북한은 사건 발생 직후, 정전위를 6월 9일에 소집하자고 이미 제의한 적이 있었다.⁵³⁾ 그 배경에 대해 알려진 바는 없으나 북한은 방송선사건 직전에 발생한 휴전선과 임진강 유역에서의 총격전에 관해 유엔군 측에 항의를 하려고 했을 수 있다. 정전위 소집과 관련하여, 일방이 소집을 제의하면 상대방이 거절한 전례는 아직 없었다. 그러므로 유엔사 측에서 대안을 제시하지 않는 한 정전위는 6월 9일에 열릴 터였다.⁵⁴⁾ 이에 유엔사 측은 하루 더 빠른 8일 소집을 북한 측에 제의했다.

하지만 북한은 정전위의 8일 소집안을 수용하지 않았다. 정전위 회의 진행에 있어 상대방의 소집 제의를 받아들이지 않은 첫 사례였다. 북한의 예외적인 행동에 한국과 미국의 실무진은 당황했다. 외무부의 함영훈 구미국장과 주한미국대사관의 Judd 참사관은 8일 오전 아래와 같은 대화를 나눴다.

자드[Judd] : MAC[군사정전위] 소집에 관한 아측의 제안을 북괴측이 수락하지 아니하였습니다. 나의 기억에 이것은 우리의 반대제안 [counter-proposal]을 수락하지 않은 첫 케이스로 기록[역]합니다.

함국장 : 그렇다면 그것은 MAC회의 진행에 있어 수립된 관습(established practice)에 어긋나는군요. 따라서 MAC회의는 내일(9일) 개최되는 것인가요?

자드 : MAC 회의는 내일 개최된다고 봅니다. 내가 생각건대 그들이 우리를 무서워하는 모양이지요...(하략)⁵⁵⁾

북한이 먼저 정전위 소집을 희망하였고, 또 후술하겠지만 북한은 방송선사건을 미국의 간첩선이 자신들의 영해를 침범한 사건이라 규정했음

52) OMY-571, 5 June 1970, 『해군 방송선 납북』.

53) 전화전, 1970. 6. 5. 20:00, 『해군 방송선 납북』.

54) 전화전, 1970. 6. 6. 11:00, 『해군 방송선 납북』.

55) 전화전, 1970. 6. 8. 09:20, 『해군 방송선 납북』.

에도 더 이른 정전위 소집을 반대한 의도를 짐작하기는 어렵다. 다만 미국대사관 참사관이 “무서워하는 모양”이라고 한 것처럼, 북한이 무언가 준비가 덜 되었던 것이라고 추측해볼 수는 있다. I-2호정의 남북이 사전에 매우 치밀하게 준비된 행위가 아니었을 수도 있다는 것이다. 어떤 이유에서든지 북한은 8일에 정전위를 개최할 준비는 안 되었고 최소한 하루라는 시간이 더 필요했다.

그리하여 제302차 군사정전위원회는 6월 9일 오전 11시에 개최되었다. 회의가 시작하자마자 북한 측은 I-2호정을 문제 삼기 시작했다. 북한 측은 미국이 6월 5일에 짙은 해무와 낮은 시정을 틈타 “무장간첩선” I-2호정을 북한 연해(沿海) 깊숙이 침투시켰으며 간첩 행위와 어선 나포를 시도했다고 비난했다. 북한 해군은 어선의 신고를 받고 출동하여 I-2호정에 정선명령을 내렸지만, I-2호정은 명령을 무시하고 북한 함정과 어선에 무차별 난사를 시작했다. 동시에 미군 전투기가 출현해 마찬가지로 북한 함정과 어선에 사격을 했다. 연평도에서도 해상과 북한 내륙 방면으로 포격이 시작됐다. 조선인민군 해군은 자위 차원에서 대응사격을 할 수밖에 없었다. I-2호정은 완전히 파괴되어 침몰했다. 이상이 북한 측이 주장하는 사건의 전말이었다.⁵⁶⁾

제302차 정전위는 별다른 성과 없이 끝났다. 유엔군 측은 인도주의적인 차원에서 승조원들의 송환을 계속 요구했다. 그러나 북한 측은 자신들의 작은 함정이 어떻게 남측의 포화 속에서 I-2호정을 나포할 수 있었겠느냐는 주장을 되풀이 했다. 일방은 데려간 사람들을 내놓으라고 하고 다른 일방은 사람들을 데려간 적이 없다고 하니, 회의가 교착 상태에 빠질 수밖에 없었다. 양측은 방송선사건 외에도 6월 3일 임진강 유역에서 발생한 총격전과 5월에 있었던 각종 교전들, 그리고 남한에 있어서의 신종무기(F-4 팬텀) 도입 등에 관해 말이 오갔으나, 어느

56) Military Armistice Commission, 「302nd meeting of the Military Armistice Commission」, 9 June 1970, 『해군 방송선 납북』, 2~3 쪽.

하나에서도 합의를 보지 못하고 정전위는 폐회했다.

1970년 10월 23일에 열린 제307차 군사정전위원회에서는 그동안 답보상태였던 방송선사건에 약간의 진전이 일어났다. 북한은 이 날 I-2호정 사진을 제시하면서, 이는 사건 당시 수장됐던 I-2호정을 인양한 것인데 조사해본 결과 “남한 측에서 주장했듯이 단순한 방송선이 아니라 미 해군 제8296 정찰부대 소속의 170톤급 무장첩보선임이 드러났다”고 주장했다.⁵⁷⁾ 구체적인 인과관계는 찾을 수 없지만, 북한이 새롭게 “증거”까지 제시해가며 미국의 간첩선을 운운한 것이 그 다음날인 10월 24일에 있었던 유엔총회에서의 한국문제 표결을 염두에 둔 행동이었을 개연성은 있다. 북한의 의도가 어찌되었건 그 의도와는 상관없이, I-2호정의 최신 사진이 제시되자 유엔군 측에서는 승조원의 생존 가능성이 대두됐다.⁵⁸⁾ 이 사진이 실제로 침몰된 I-2호정을 인양한 것인지 아니면 침몰 전에 예인한 것인지는 확실하지 않다.⁵⁹⁾ 하지만 북한은 이 회의에서 승조원들의 상태를 알려달라는 유엔군 측의 요구에는 아무런 응답을 하지 않았다.

약 2개월 후인 70년 12월 3일 북한공군 소좌 박순국이 MiG-15를 몰고 월남한 사건이 발생하면서 납북자에 대한 문제가 다시 한 번 불거졌다. 북한 측은 곧장 정전위 개최를 요구했고, 이에 12월 5일 제309차 군사정전위원회가 열렸다. 북한은 미그기가 훈련 중 불시착 한 것이므로 비행사와 기체를 즉각 반환할 것을 요구했다. 이 날 회의는 유엔군

57) 『동아일보』, 1970.10.24., 1쪽. 미 해군 제8296부대가 어느 부대를 지칭하는지는 알려진 바는 없다.

58) 『동아일보』, 1970.10.24., 1쪽.

59) 외신을 인용해 보도한 『동아일보』에 따르면 북한은 “황해에서 격침한 미국해군 함정 1척은 이것을 건져내어 조사해본 결과...(하략)”이라고 표현되었고, 『경향신문』 보도에는 “우리 방송선이 침몰 전에 예인된 것으로 보아...(하략)”이라는 문구가 있다. 한편 소련은 1970년 11월 유엔총회 정치위원회에서 북한의 기자회견을 인용하여 “해저에서 인양”했다고 주장했다. 『동아일보』, 1970.10.24., 1쪽; 『경향신문』, 1970.10.24. 1쪽; 방연-130-365(70.12.19.) 해군방송선 피납 사건, 『해군 방송선 납북』.

측이 더 조사를 한 후 그 내용을 북한 측에 통보해주겠다고만 하고 폐회되었다.⁶⁰⁾ 이어서 16일에 열린 제310차 정전위에서 유엔군 측은 이 사건을 방송선사건 및 69년 KAL기납북사건과 연계하는 전략을 택했다. 이런 전략은 유엔군 측과 한국정부가 사전에 협의한 것이었다. 유엔군 측은 “거주 지역 선택의 자유에 바탕을 둔 인도주의적 견지에서 박순국 소좌 송환 문제, KAL기 송환 문제, I-2 해군방송선 승무원 송환 문제 등을 해결해야 한다”고 하며 “북괴 측의 성의있는 태도에 따라 박소좌 송환여부를 결정, 통고하겠다”고 했다.⁶¹⁾ 거주 지역 선택의 자유에 따라 문제를 해결해야 한다는 원론을 제시하면서도 북측이 성의를 보이면 박소좌를 송환할 수도 있다는 모호한 표현이었다. 이 회의에서 유엔군 측은 미그기가 한국 상공을 침범한 것에 대한 사과 및 납북된 KAL기 승객과 승무원, I-2호정 승조원의 상태에 대한 정보도 동시에 요구했다. 유엔군 측이 주도권을 잡을 수 있는 상황이었다.

그러나 월남한 미그기와 납북된 KAL기 및 I-2호정을 연계하는 전략은 성공하지 못했다. 71년 6월 2일 열린 제316차 정전위에서 유엔군 측은 “박순국 소좌가 거주지 선택의 자유 원칙에 따라 아무런 압력 없이 남한에 거주하기로 결심했다”고 북한에 통보했다.⁶²⁾ 70년 12월부터 네 차례에 걸친 협상에서 유엔군 측은 박소좌와 KAL기 납북자들의 신병을 국제적십자 등의 제3자에게 넘겨 자유롭게 거주지를 선택할 수 있게 하자고 북한 측에 제의했으나, 북한은 이러한 제안을 받아들이지 않았다. 6월 10일 박소좌는 대한민국 공군 소령으로 임관하며 미그기 및 박소좌를 납북자들과 맞바꾸려는 카드는 소용없게 되었다. 이후 군사정전위에서 I-2호정에 논의하는 일은 더 이상 없었다.

60) 『동아일보』, 1970.12. 5., 1쪽.

61) 『경향신문』, 1970.12.16., 1쪽.

62) 『동아일보』, 1971. 6. 2., 1쪽.

4. 승조원 군적에 대한 행정 조치

I-2호정 승조원 혹은 그 사체의 송환이 요원해지자 승조원의 군적(軍籍)에 대한 문제가 불거졌다. 한국정부가 승조원의 생사여부를 확인하지는 못했지만, 방송선 교전 후 3년이 지나 이들을 행방불명으로 처리하여 전사처리, 즉 제적할 것인지 아니면 포로가 되었다고 간주하여 군적을 유지할 것인지 결정할 시기가 되었던 것이다. 지난 3년간 국방부는 승조원 유가족에게 각종 수당을 포함한 승조원의 급여를 지급하고 있었는데, 이를 계속하여 지급해야 하는가라는 의문이 문제의 중심에 있었다.

애초 해군은 I-2호정 승조원들을 행방불명(실종)으로 전사에 준해 처리하려고 했다. 1973년 당시 병역법 시행규칙 제105조(행방불명자의 처리) 제6항은 “행방불명자가 그 행방불명이 된 날로부터 3년을 경과하여도 그 생사가 분명하지 아니한 때에는 이를 전사자에 준하여 처리하여야 한다”고 규정하고 있었다.⁶³⁾ 이에 따라 승조원의 행방이 묘연해진 지 3년이 다가오는 73년 5월 해군은 이들을 전사처리 하기로 하였다. 전사처리가 될 경우, 승조원들은 1계급 추서 후 제적되며, 국립묘지 현충탑에 봉안되고, 그 유족은 유족연금 및 각종 원호(援護) 혜택을 받을 계획이었다.⁶⁴⁾ 이 계획은 해군이 국방부에 법무질의를 한 후 세워졌다. 행방불명에 의한 전사처리를 연기할 수 있는가라는 질의에 국방부는 불가하다고 회신하였다. 그 주된 이유는 해당 규칙의 취지가 “행방불명으로 인하여 야기된 불분명한 병적상의 신분관계를 제거하자는” 것이기 때문이었다.⁶⁵⁾ 동시에 국방부는 같은 이유로 전사처리가

63) 병역법 시행규칙(국방부령 제226호, 1972. 6. 7. 일부개정).

64) 해본인근 250-2183호(‘73. 5. 23.) 해군 방송선(I-2호정) 승조원 전사처리 계획 보고, 『해군예비군원령철』.

65) 국방부 법제 810-62호(‘73. 4. 6.), 『해군예비군원령철』.

민법상 사망의 효력을 발생시키지는 않는다고 판단하였다. 이러한 법령해석과 승조원의 생사확인이 곤란하다는 대한적십자사의 통보를 근거로 해군에서는 이들을 전사처리 하기로 하였고, 이 계획은 국방부를 거쳐 청와대에까지 보고되었다.⁶⁶⁾

그러나 청와대에서는 승조원 전사처리를 보류시켰다. 청와대에서는 “적절한 시기에 송환 요구가 가능하므로 정책상 전사 처리를 보류함이 좋겠다”라는 의견을 냈다. 이는 당시 진행 중이었던 남북적십자회담에 어느 정도 기대를 가지고 있었기 때문으로 보인다.⁶⁷⁾ 적십자회담은 72년 8월 제1차 본회담이 열린 후 일곱 차례에 걸쳐 진행되고 있었다. 청와대의 판단은 북한이 73년 8월 김대중납치사건을 계기로 남북대화의 일방적 종단을 선언하기 이전에 이루어졌기 때문에 방송선 승조원들을 법에 따라 성급히 전사 처리하기보다는 적십자회담이라는 채널을 통하여 송환 요구를 지속하려고 했을 가능성이 있다.⁶⁸⁾ 뿐만 아니라 김대중납치사건 직전까지 남북관계는 상당한 호조를 보이고 있었다. 예를 들면 적십자회담과 남북조절위원회가 계속 열리고 있는 가운데 북한이 73년 6월 10일 휴전선 상에서 일시적으로 대남방송을 재개하였는데 다음 날 북한이 적반하장 식으로 상호비방 중지 제의를 해오자 서울 측은 이를 수락했다. 또한 한편으로는 6월 12일부터 14일까지 남북조절위원회 제3차 회의가 서울에서 무사히 개최되었다.⁶⁹⁾ 나아가 박정희 대통령은 6월 23일 평화통일 외교정책을 선언(6·23선언)함으로써 남북

66) 국방부-158호(73. 6. 4.) 해군 방송선(I-2호정) 승조원 전사처리 계획 보고, 『해군예비군원령철』.

67) 국방부 인사국, 「해군방송선 승조원 인사처리」, 1975. 10. 20., 『해군예비군원령철』. 이 문서에서는 “남북회담 진행에 따른 유가족 기대”로 나온다. 한편 해본관 감 1240-361호(75. 3. 26.)에는 인용문에서처럼 청와대가 “정책상” 판단을 내린 사실만 “청와대 견해”로 기록되어 있다.

68) 김대중납치사건은 1973년 8월 8일 중앙정보부가 당시 일본에 체류 중이던 김대중을 납치하여 8월 13일 서울에서 석방한 사건으로, 북한은 이 일을 계기로 8월 28일 남북조절위원회 종단을 선언했다. 『동아일보』, 1973. 8.29. 1쪽.

69) 통일부, 「남북대화 주요일지」, <<http://dialogue.unikorea.go.kr>>(2017. 12. 5.).

관계의 개선을 시사하기도 하였다. 해군의 전사처리 계획이 6월 4일 국방부 보고로 청와대에 보고된 것을 감안하면, 남북조절위 개최나 대통령 선언을 앞두고 있던 청와대로서는 남북 해빙 분위기에 충분히 기대를 걸어볼 만했다.

청와대 판단에 따라 보류된 I-2호정 승조원의 전사처리 문제는 1975년 다시 제기되었다. 73년 당시 청와대는 “송환이 불가할 경우 민법 제27조 1항에 의한 일반 실종(시효5년)으로 처리”하라는 지침을 내렸는데, 이제 그 기한이 돌아온 것이다.⁷⁰⁾ 해군은 “전사 처리 기준일자를 소급 처리하는 경우 야기될 급여금(73.7-현재[1975년]) 환수 등의 문제점을 해소하기 위하여” 민법 상 실종판료 기한인 75년 6월 5일에 맞추어 승조원을 전사 처리하고자 했다.⁷¹⁾ 그러나 국방부에서는 기한 내에 판단을 내려주지 않았고, 해군은 7월에 재차 승조원 처리에 대한 지시를 시달해줄 것을 국방부에 요청했다. 해군으로서는 이들 승조원의 지위가 불분명함에도 각종 급여를 계속 지급해야할지 확신할 수 없었다. 무엇보다 제적되지 않은 현역 군인이 탈영하거나 휴직하지 않은 상태에서 급여를 지급하지 않을 이유가 없었다. 육군에서는 베트남전쟁 당시 행방불명되었던 장병의 경우에도 국방부의 유권해석에 따라 제적 시까지 급여를 지급한 선례도 있었다.⁷²⁾ 또한 혹여 뒤늦게 전사 처리 결정이 난다면, 유족들이 전사 처리 기준일자부터 처리 결정이 난 시점까지 수령한 급여를 모두 반납해야하는, 해군으로서는 불편한 상황에 맞닥뜨릴 터였다. 국방부 인사국은 이 요청을 받은 7월에서야 I-2호정 승조원을 “실종이 아닌 포로로 간주하고” 있으며 “따라서 포로된 자의 인사처리에 관한 규정이 제정될 때까지 현행대로 계속 관리

70) 해본관감 1240-361호(75. 3. 26.), 『해군예비군원령철』.

71) 해본인상 251-1861호(75. 4. 21.) 해군 방송선(I-2) 승조원 전사 처리 승인 상신, 『해군예비군원령철』.

72) 해본인상 251-3465호(75. 7. 8.) 방송선 승조원 급여금 지불 여부 문의, 『해군예비군원령철』.

할 것”이라는 지침을 시달했다.⁷³⁾

국방부가 75년도에 I-2호정 승조원을 포로로 간주하게 된 경위는 혼란스러웠다. 국방부는 74년도 종합감사에서 승조원 처리 문제로 지적을 받은 일이 있었다. 당시 감사담당관은 국방부장관에게 “특별보고”를 한 후 재가를 얻어 75년 1월에 해군에 적법한 실종자 처리, 즉 전사 처리를 하도록 했다. 이후 지적 사항이 시정되지 않자 3월에 동일한 처리를 독촉하기도 했다. 그러나 국방부 인사국에서는 7월에 현행유지를 지시함으로써 해군은 상반된 두 가지 지시를 받아 혼란스러울 수밖에 없었다.⁷⁴⁾ 국방부 인사국의 입장은 I-2호정 승조원들의 납북이 명백하므로 행방불명자로 처리하기가 곤란하다는 것이었다. 게다가 승조원들은 충돌 당사국 군대의 구성원으로서 제네바협약에서 정의하는 포로의 개념에도 해당되었기 때문에 포로로 간주하는 것이 타당하다는 것이었다.⁷⁵⁾ 국방부 인사국은 75년 9월과 10월에 감사담당관실과 협의하여 “승조원은 포로로 간주함이 타당하다는 결론”을 얻었고 관계법령 제정에 들어갔다. 한편 해군은 일단 75년 11월부터 방송선 승조원들에 대한 급식비 및 함정근무수당 지급을 중단했다.⁷⁶⁾

유가족들은 대부분 전사 처리를 희망하였다. 해군은 75년 4월 국방부장관에게 방송선 승조원들의 전사 처리를 재차 건의하기 전 유가족들로부터 전사 처리 동의서를 받았는데, 승조원 20명 중 18명의 유가족이 전사 처리 및 현충원 봉안에 동의했다.⁷⁷⁾ 유가족 대부분이 전사 처리를 희망한 이유는 개인에 따라 다르겠지만, 북한에 친척이 생존해 있다는 것 자체로 사회문화적 불이익을 받아야만 했던 시대상황이 하나의 동인으로 작용했던 것 같다. 유가족 중 한명은 최근 한 언론과의

73) 인사 930-713호(' 75. 7. 18.) 방송선 승조원 전사처리, 『해군예비군원령철』.

74) 감사 140-597호(' 75. 9. 16.) 해군 방송선 승조원 실종자 처리, 『해군예비군원령철』.

75) 국방부 인사국, 『해군방송선 승조원 인사처리』, 1975. 10. 20., 『해군예비군원령철』.

76) 인사 930-111호(' 76. 3. 23.) 해군 방송선 승조원 실종자 처리 회신, 『해군예비군원령철』.

77) 반대 1명, 나머지 1명은 무연고자.

인터뷰에서 “연좌제에 걸려들까 두려워 1996년에야 처음으로 통일부에 납북자 신고를 했다”고 밝혔다.⁷⁸⁾ 군인이 적과의 교전 끝에 행방불명이 되었음에도 그 유가족은 영웅의 가족으로 칭송 받기보다 휴전선 이북에 가족이 있다는 사실을 숨기고자 했던 것이 당시의 사회상이었다.

그러나 정부의 방침은 유가족 다수의 바람에 부합하지 않았다. 75년 10월, 국방부가 승조원을 포로로 간주하기로 결정한 이후 작성된 문서에는 처리방안으로 모든 유가족이 동의하면 승조원을 행방불명자로 간주하여 전사 처리 한다고 나타나있다. 유가족 중 일부가 전사 처리에 반대하였으므로, 실제로 즉각적인 전사 처리는 이루어지지 않았다. 또한 같은 문서는 향후 처리 계획으로서 “10년 경과 후 포로관리에서 제외 시키고 생사불명시 전사자에 준하여 제적코자” 한다고 명시했다. 이와 함께 “참고” 표시를 하여 “현 포로 및 행방불명자 인사처리규칙에 포로관리 제외자의 처리에 관한” 규정이 없어 보완작업 중이라고 밝혔다.⁷⁹⁾

이러한 보완작업의 결과는 다음 해인 1976년 9월 제정된 국방부령 제292호 “포로및행방불명된군인의인사처리규칙”으로 나타났다. 이 규칙으로써 국방부는 포로가 된 날로부터 10년이 경과한 자로서 국방부장관이 포로로서 계속하여 관리함이 부적당하다고 인정하는 자”를 제적할 수 있는 최소한의 법적 근거를 마련하였다. 이후 군인사법은 1980년 개정을 통해서 제40조(제적)에 제6호 “포로 또는 행방불명자로서 국방부령이 정하는 사유에 해당하게 되었을 때”를 신설하였고, 동법률의 시행규칙이 82년에 제정되면서 76년 9월의 국방부령을 반영하였다.⁸⁰⁾ 이로써 국방부는 방송선 승조원들을 포로가 된 지 10년이 지난

78) 「납북자 가족의 ‘나홀로 동해안 국토종주’, 그 이유가」, 『오마이뉴스』, 2017. 7. 31.

79) 국방부 인사국, 「해군방송선 승조원 인사처리」, 1975.10.20., 『해군예비군원령철』.

80) 포로및행방불명된군인의인사처리규칙(국방부령 제292호, 1976. 9.15. 제정); 군인사법(법률 제3265호, 1980. 12. 4. 일부개정); 군인사법시행규칙(국방부령 제347호, 1982. 9.20.제정). 최근의 일부 언론 기사는 이에 대해 잘못된 정보를 전하고 있다. 「45년째… ‘北에 잡혀간 동생 생사만이라도」, 『동아일보』, 2015. 6. 5. 기사는 “포로 신분으로 10년 이상 지나면 전사 처리가 가능한 방식으로 1994년

1980년 6월에 전사에 준하여 처리할 수 있었다.

방송선 승조원들이 전사하였는지 포로로서 북한에 생존해있는지 불확실한 상황에서 정부는 이들을 실종 및 전사 처리할지 아니면 포로로 간주할지를 두고 내부에서 의견이 엇갈렸다.⁸¹⁾ 그 타협점이 바로 “포로로서 10년 후 군적에서 제적”하는 것이었다. 정부에서 이들을 그토록 제적하고자 했던 이유는 급여 문제 때문이었다. 방송선 승조원의 인사처리와 관련한 정부 자료에서 승조원의 해당 계급에 상응하는 급여표는 반복적으로 등장한다. 정부는 군적에서 이들을 제적하지 않는 한 급여를 계속 지급할 수밖에 없었는데, 이들을 제적할 법적 근거는 없었기 때문에 이들을 간단히 적의 포로로 규정할 수가 없었다. 앞서 언급했듯이 해군은 75년 7월 국방부에 “각종 급여금 지불의 지속 여부 및 지불시한”을 문의하였고, 급여 지급을 계속하라는 국방부 인사국의 지침에 대한 감사관실의 반응은 “막대한 국고의 손실을 초래”하고 있다는 것이었다.⁸²⁾ 실제로 방송선 승조원들이 현역신분을 유지할 경우 정부가 매월 지불해야하는 급여액은 총 1,020,386원이고, 여기서 함정수당과 급식비를 제한다면 661,606원이었다. 만약 전사 처리를 한다면 일시금으로는 14,208,493원, 매월 지급액으로는 331,600원이 소요될 예정이었다. 전사 처리를 한다면 국고의 부담은 절반 정도가 되는 것이다. 국방부 조사에 따르면 미국의 경우 포로는 “귀국 시까지 신분상의 모든 대우

군 인사법이 개정돼...”라고 하고 있으나, 이러한 개정은 이미 82년도에 이루어졌다. 「정부, KAL납치 조창희씨 납북자 제외 검토」, 『연합뉴스』, 2006. 7. 18. 기사는 또한 “국방부는 이들 [방송선 승조원]을 행방불명자로 전사 처리해 현역에 준한 급여를 지급하다...”라고 적고 있지만, 전사 처리를 함으로써 급여를 계속하여 지급할 필요는 없어지게 되었다.

81) 1975년 방송선 승조원의 북한 생존 여부에 대한 국방부의 질문에 중앙정보부에서는 확인 자료가 없다고 회신한 바 있다. 중대공-720(‘75. 6. 13.) 해군 방송선(I-2) 승조원 전사 여부 자료 통보. 이후 1992년이 되어서야 한 탈북자가 문석영 소위가 북한에 생존해있다고 증언한다. 이 증언이 다른 경로를 통해 재차 확인되었는지는 알려지지 않았다. 『동아일보』, 1992. 6. 25., 22쪽.

82) 해본인상 251-3465호(‘75. 7. 8.) 및 감사 140-597호(‘75. 9. 16.), 『해군예비군원령철』.

(제급여, 진급 등) 및 특별 원호혜택”이 주어지는 반면 행방불명자는 “7년 이후 제적”하게 되어있었다. 이 두 가지를 적당히 조합한 것이 “포로로서 10년 후 제적”이라는 제도인 것이다.⁸³⁾

5. 결 론

가. 해군방송선납북사건의 여파

해군방송선납북사건 이후 해군의 대함주의 정책에 대한 사회 전반적으로 반성의 목소리가 일어났다. 언론은 지난 대간첩 작전에서 간첩선보다 느린 해군 함정 탓에 목전에서 적을 놓친 사례들을 내놓으며, 해군의 정책 개선을 촉구했다.⁸⁴⁾ 해군으로서도 북한의 고속함정에 대처하기 위한 고속포함(PGM) 도입을 시도해왔지만 자금 부족으로 인해 사정이 여의치 않았다. 이런 상황 하에 발생한 I-2호정의 납북은 막 시작하려던 해군이 고속함정 도입을 가속화하는 데에 영향을 미쳤다.

1971년도부터 청와대 경제 제2수석비서관으로서 중화학공업과 방위산업을 일으키는데 앞장선 오원철은 자신의 회고록에서, 고속정의 도입은 방송선사건의 충격으로 인해 한국 방위산업의 탄생과 때를 같이 했다고 적고 있다.⁸⁵⁾ 이 회고에 따르면 방송선사건 발생 23일 뒤인 6월 28일에 박정희 대통령은 고속함정 건조안을 재가했다. 해군은 다음 달 한국과학기술연구소(KIST)와 기본설계 용역을 체결했고, 71년 4월

83) 국방부 인사국, 「해군방송선 승조원 인사처리」, 1975. 10. 20., 「해군예비군원령철」.

84) 『동아일보』, 1970. 6. 6., 1쪽.

85) 오원철은 방송선사건으로부터 경제 제2수석비서관실이 설립된 '71년 11월까지를 “우리나라 자주국방과 방위산업 태동기”라고 부른다. 오원철, 「해군포함 피랍 충격 딛고 대양해군 건설: 박정희 정권 육곡사업 총책임자 오원철 증언」, 『신동아』 438(1996. 3.), 446~465쪽.

부터 해군공창에서 고속정 건조에 들어갔다. KIST에서 설계한 이 함정은 73년 3월 완성된 후 해군이 120톤급 중형고속정 PKM(Patrol Killer Medium, 기러기급)으로 운영하였다. 이와 동시에 해군은 학생들의 방위성금으로 ‘신옥포계획’에 따라 70톤급 소형고속정을 해군 자체적으로 설계하는 사업을 시작했다. 이 함정은 PKM보다 조금 이른 72년 11월에 진수되어 1번 함이 ‘학생호’(PK, Patrol Killer, 제비급)로 명명되었다(전력화는 73년 1월 15일).⁸⁶⁾ PKM과 PK는 최고속력이 각각 39노트, 42노트에 달했다. 이로써 해군은 북한의 간첩선과 고속함정에 대응할 세력을 구축할 수 있었다. 이들 고속정의 명맥은 오늘날 참수리급 고속정(PKM)과 운영하급 유도탄고속함(PKG)으로 이어진다.

방송선사건이 고속정 도입에 촉매로 작용하기는 했지만 실제로 고속정이 도입되어 전력화한 것은 70년대 중반이 되어서였다.⁸⁷⁾ 자산 도입 결정에서부터 전력화까지 걸리는 불가피한 시간은 I-2호정의 납북과 유사한 또 하나의 사건을 야기했다. 1974년 6월 28일 동해 거진 앞바다 14~15마일 해상에서 어로보호 경비 중이던 200톤급 해경 863호정이 북한함정과 교전 후 격침당한 것이었다. 863호정은 1953년 해경이 인수한 최고속력 13노트의 노후 함정이었다. 이 때에는 출격할 공군 전투기가 북한 MiG기와 2마일까지 접근해 공중전으로 비화될 위기까지 있었다. 교전 중이던 863호정은 조류를 따라 북상하여 NLL 이북 5~6.5 마일에서 침몰하였고, 최소한 2명 이상의 승조원이 북한에 억류되었다.⁸⁸⁾ 방송선사건의 승조원들과 마찬가지로 이들의 송환도 아직

86) 『해군사』 6집, 188쪽.

87) 백구급 PGM은 1974년 2척, 75년 1척 도입되었고, 기러기급 PKM은 75년 1척, 제비급 PK는 75년과 76년에 각각 10척 도입되었다. 『해군사』 7집, 322쪽.

88) 863호정 사건과 방송선사건의 차이점 중 하나는 방송선사건의 경우 북한에게 I-2호정을 납북했다는 혐의가 있는 반면, 863호정은 교전 후 표류하여 NLL을 월선하였다는 점이다. 따라서 북한에게 863호정 승조원을 납북하려는 의도가 있었다고 보기는 어렵다. 그러므로 863호정 승조원에 대해서는 “납북”보다는 “억류”라는 표현이 적합하다.

이루어지지 않았다. 사건 이후 국회 국방위에서는 방송선사건 당시 국방장관이었던 정래혁 의원이 국방장관을 질타하며 “신예함정 대여를 위한 대미교섭을 하지 않은 당국에 대해 아쉽게 생각한다”고 발언했다.⁸⁹⁾ 실상은 72년 6월 한·미 국방부장관이 양해각서를 체결하여 PGM을 도입하기로 하였지만, 1호정은 863호정의 피침 후 6개월이 지난 74년 12월이 되어서야 도입되었다.⁹⁰⁾

나. 한국정부의 책임

‘해군방송선’으로 알려진 I-2호정의 납북은 그 의미가 적지 않은 사건이었다. 건군 후 유일무이한 현역 해군 함정의 피랍 사건이며, 베트남전을 제외하고는 한국전쟁 이후 최초로 국군포로가 발생한 사건이며, 해군의 대함주의 정책에 제동을 걸고 고속정 도입을 가속화하는 계기가 된 사건이었다. 그럼에도 이 사건은 시간이 지남에 따라 세간에서 급속히 잊혀졌다. 군사전략이라는 측면에서는 고속정 도입 등으로 이 사건의 의의가 계승되었지만, 생사여부도 모르는 I-2호정의 승조원들을 송환하려는 노력은 호지부지되고 말았다.

북한이 왜 1970년 6월 5일 I-2호정을 공격하고 나포했는지 정확히 알 수는 없다. 현재 접근 가능한 자료를 통해서 알 수 있는 것은 한국 측 내용뿐이며, 이를 통해서도 사건의 전말을 확인하기는 어렵다. 다만 한국 측의 미비점을 지적할 수는 있는데, 그 중 가장 중대한 점은 북한의 신예 고속정에 대항할 세력이 없었다는 것이다. 상황이 그러함에도 I-2호정을 엄호할 중대형 함정이 사정권 밖에 있었다는 문제도 드러났다. 유엔사와의 복잡한 작전권 문제와 교전규칙은 또한 지휘관들로

89) 『경향신문』, 1974. 7. 1., 1쪽.

90) 『해군사』 7집, 317쪽. 해양경찰대는 이 사건을 계기로 제도 및 시설장비에 서 대원 처우에 이르기까지 일대 혁신을 도모했다. 해양경찰청, 『海洋警察五十年史: 1953-2003』, 해양경찰청, 2003, 81쪽.

하여금 그 해석을 소극적으로 하게 해 공군기가 출격하고도 선뜻 공격을 하지 못하였다. 승조원 중 몇 명이 전사했고 몇 명이 북한에 생존해 있는가도 알려지지 않았지만, 납북자들을 생환시키기 위한 정부의 외교적 노력은 있었다. 그러나 생존자 수에 대한 기본 정보조차 없는 상황에서 단순히 말로써는 전원 전사하여 수장했다는 북한의 주장을 이기기는 어려웠다. 그 다음의 문제는 이들 승조원들을 법적으로 전사처리를 하는 것이 타당하냐는 것이었고, 그 논란의 이면에는 다른 아닌 재정문제가 있었다. 이후 I-2호정과 그 승조원에 대해서 세상은 잊어갔다.

I-2호정의 납북 자체는 함정의 부족과 같은 당시의 구조적 한계 때문에 불가피한 면이 있었을지 모른다. 그러나 적과의 교전 끝에 행방불명된 장병에 대해 국가와 사회가 망각하고 있다는 점 하나만으로도 정부는 일정 부분 책임이 있었다.

(원고투고일 : 2018. 1. 4, 심사수정일 : 2018. 2. 19, 게재확정일 : 2018. 2. 22.)

주제어 : 해군방송선, I-2호정, 나포, 납북자, 피로자, 고속정

〈참 고 문 헌〉

1차 사료

신문 · 잡지

『경향신문』

『동아일보』

『로동신문』

『연합뉴스』

『오마이뉴스』

오원철, “해군포함 피랍 충격 딛고 대양해군 건설: 박정희 정권 육곡사업 총책
임자 오원철 증언”, 『신동아』 438(1996. 3.): 446~465.

원 전

『해군 방송선 납복, 1970.6.5.』, 729.55 1970, 외교통상부 문화외교국 외교사료과.

『해군예비군원령철, 1975-1983』, 국가기록원.

출판물

윤응렬, 『상처투성이의 영광』, 서울: 황금알, 2010.

통일부, “남북대화 주요일지”, (접속날짜 2017년 12월 5일),

<http://dialogue.unikorea.go.kr>

해군본부, 『해군사』 제5집, 진해: 해군통제부 교재창, 1973.

———, 『해군사』 제6집, 진해: 해군통제부 교재창, 1973.

———, 『해군사』 제7집, 진해: 해군통제부 교재창, 1973.

2차 자료

국방부, 『천안함 피격사건: 합동조사결과 보고서』, 서울: 국방부, 2010.

김동욱, “천안함 사태에 대한 국제법적 대응”, 『해양전략』 제146호(2010. 6.): 27~43.

박치영, 『유엔 政治와 韓國 問題』, 서울: 서울대학교 출판부, 1995.

안기순, 『해군 수병은 인생의 길잡이』, 서울: 지식과 감성, 2014.

이문항, 『JSA-판문점(1953~1994)』, 서울: 소화출판, 2001.

- 이윤규, “북한의 도발사례 분석”, 『軍史』 제91호(2014. 6.): 63-110.
<http://uci.or.kr/G704-001528>, 2014. .91.002
- 정성윤, “1968년 북한의 푸에블로호 나포 원인에 대한 연구”, 『국제정치연구』 11집 2호(2008.12.): 179-207.
- 해군본부, 『NLL, 우리가 피로써 지켜낸 해상경계선: 북한의 NLL 해역 도발사』, 계룡: 해군본부, 2011. <http://uci.or.kr/G704-001765>, 2008.11.2.001
- 해군역사기록관리단, 『위국헌신의 귀감 당포함 영웅들』, 계룡: 해군본부, 2017.
- 해양경찰청, 『海洋警察五十年史: 1953-2003』, 인천: 해양경찰청, 2003.
- 홍석률, “1968년 푸에블로 사건과 남한·북한·미국의 삼각관계”, 『한국사연구』 113호(2001. 6.): 179-208.
- Lerner, Mitchell B. *The Pueblo Incident: A Spy Ship and the Failure of American Foreign Policy*. Lawrence: University Press of Kansas, 2002.



<Abstract>

The Capture of the ROKS *I-2*: the Forgotten Engagement and its Crew

Jeong, Won-woong*

This research deals with the capture of the ROKS *I-2* by the North Korean navy in June 1970. The ROKS *I-2*, also known as “broadcasting (loudspeaker) boat (*pangsongsŏn*)”, of the Republic of Korea Navy was a small and old reconnaissance vessel which was on duty near Yŏnp’yŏng island off the west coast of the Korean peninsula. The North Korean navy made a sudden attack on the boat and reportedly captured the boat and its crew. This incident was the first case in the history of the Republic of Korea Navy that its commissioned vessel was captured by the enemy. Since the incident, the Korean navy began to introduce fast attack crafts such as PGM, PKM and PK. The incident also provided the navy with an opportunity to enact regulations regarding prisoners of war since the crew of the *I-2* would be the first naval POWs if they survived in North Korea. Despite the gravity of the incident, the Korean society has forgotten the capture of the *I-2*. Little literature deals with the incident, and none analyses the incident alone. This research first explores the battle and capture of the *I-2* in detail and then moves on to diplomatic efforts by the South Korean government to make the crew return. Lastly it examines what administrative measures the government took to remove the crew from the navy register. The capture might be almost inevitable due to structural limits such as the lack of fast attack crafts. The Korean government, however, was not free from responsibility to some degree at least for one simple reason that the nation and society have forgotten about the crew.

Key Words : ROKS *I-2*, capture, POW, kidnapping by North Korea, fast attack craft

* Republic of Korea Naval Academy



Journal of Military History
2018, No. 106, pp.37-81
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.2>
Printed in the Republic of Korea

전망이론 측면에서 본 푸에블로호사건과 북한의 정책선택

김창규*

1. 머리말
2. 기존연구 분석과 전망이론의 적용
3. 푸에블로호사건과 북한의 정책선택
4. 맺음말

1. 머리말

6·25전쟁 이후 적대적인 미·북, 남북관계가 지속되면서 북한은 크고 작은 대남, 대미도발을 끊임없이 자행해 왔다. 그 중에는 특히

* 국방부 군사편찬연구소 전 책임연구원

이 글은 본인의 박사학위 논문(“푸에블로호사건과 북한의 정책선택: 전망이론을 중심으로”(경남대학교 대학원, 정치학박사, 2016))을 보완하여 작성한 것이다.

미국에 대한 도발로 인해 미·북 간, 남북 간에 긴장이 고조되어 한반도에 전쟁 위기감마저 감돈 상황도 있었다. 그 대표적인 사례들이 1968년 1월 ‘미 정보함 푸에블로호사건’(약칭 푸에블로호사건), 1976년 8월 ‘8·18 판문점 도끼만행사건’, 그리고 1994년의 제1차 북핵위기 국면 등이다.

이들 사건 중 가장 먼저 발생한 푸에블로호사건은 1968년 1월 23일, 원산 앞바다 해상에서 첩보수집 임무를 수행하고 있던 미 정보수집함 푸에블로호가 북한군에게 납치되어 승무원 83명이 북한에 억류되었다가, 335일 만인 1968년 12월 23일 귀환한 사건이다. 이는 미국의 군함이 공해에서 납치된 초유의 사건으로, 6·25전쟁 휴전 이후 자행된 북한의 대미 도발사건 중 최초로 국제적인 이슈가 되었다.

푸에블로호사건은 지금으로부터 50년 전에 발생했지만, 그 당시뿐만 아니라 현재까지도 한·미·북 관계와 한반도 안보에 영향을 미치고 있다. 1953년 한미동맹이 성립된 이래 한·미 간에는 연루(連累, entrapment)와 방기(放棄, abandonment)의 우려가 교차하는 동맹게임¹⁾의 양상이 계속 반복되어 왔는데, 이 사건이 그 시초가 되었다. 이를 계기로 미국은 한반도의 분쟁에 연루될 것을 우려하여 주한미군 감축을 검토하였고, 1970년대 초에 실제로 미 제7단을 철수시켰다. 한편 한국은 미국의 방기를 우려하여 독자적인 군사력 증강을 본격적으로 추진하게 되었다. 그리고 오늘날 한미안보협력의 기본이 되고 있는 한미안보협의회의(SCM)도 이때부터 시작되었다.

1) 연루와 방기는 스나이더가 동맹관계에서 나타나는 딜레마를 설명한 개념이다. 한 국가가 다른 국가와 동맹관계를 맺게 되면 한편으로는 이익을 얻게 되지만, 다른 한편으로는 행동의 자유가 불가피하게 제약을 받게 된다는 것이다. 즉, 동맹관계 때문에 원하지 않는 분쟁에 연루될 가능성이 생기는 것이다. 그리고 동맹을 맺은 나라는 동맹관계에 자신의 안보를 의존하게 되면서 동맹을 맺은 국가로부터 방기되지 않을까 우려하기도 한다. 이에 동맹을 맺은 국가들은 연루와 방기의 우려 사이에서 갈등하며 동맹게임을 벌이게 된다는 것이다. Glenn H. Snyder, "The Security Dilemma in Alliance Politics," *World Politics*, Vol. 36, No. 4, 1984, pp.461-495.

한편 이 사건은 미·북 관계에도 매우 중요한 영향을 미쳤다. 이로 인해 북한은 최초로 미국 정부와의 협상을 경험했고, 당시 북한이 구사했던 ‘통미봉남(通美封南)’, ‘벼랑끝외교(brinkmanship diplomacy)’, ‘살라미(salami tactics)’ 전술은 오늘날에도 여전히 북한의 유용한 전략전술로 사용되고 있다. 이때부터 시작된 북한의 전략전술에 대해 미국은 아직까지도 효과적인 대응책을 찾지 못하고 고전하고 있다, 또한 이 사건은 적대적인 위기상황을 만들어야 대화가 시작된다는 미·북관계의 ‘이상한 공식’²⁾이 출현하는 계기가 되기도 했다.

북한의 대미도발은 푸에블로호 납치를 시발점으로 하여 8·18 판문점 도끼만행사건을 거쳐 현재의 핵·미사일 도발로 이어지고 있다. 지금도 마찬가지지만 이 사건이 발생한 시점에서 미국은 세계 최강국이었고, 북한은 미국과 비교도 되지 않는 약소국이었다. 상식적인 생각으로는 약소국인 북한이 어떻게 미국이라는 초강대국을 상대로 모험적인 도발을 할 수 있는지 이해하기 쉽지 않다. 하지만 북한의 대미 도발은 오늘날도 계속되고 있다. 현재의 도발도 당시의 상황과 유사하게 진행되고 있다는 점을 고려할 때, 약소국 북한의 지도부가 사건 당시 어떤 상황인식하에서, 또 어떤 동인으로 초강대국 미국을 상대로 모험적인 도발을 하였는지, 그 정책 선택의 메커니즘을 더듬어 시사점을 찾아보는 일은 적지 않은 의미가 있다 할 것이다.

이를 위해 본 연구에서는 최근 국제정치학에서 발전되고 있는 ‘전망이론(Prospect Theory)’을 기초로 분석하고자 한다. 왜냐하면 전망이론이 합리적 상식으로는 이해하기 어려운 북한의 군사적 모험에 대한 설명의 논거를 일정부분 제공해 주고 있기 때문이다. 전망이론은 정책결정자가 자신이 판단하는 ‘준거점(reference point)’을 기준으로, 현재(또는 가까운 미래) 처한(처할) 정치적 상황을 ‘이익영역(gain

2) 홍석률, 『분단의 히스테리: 공개문서로 보는 미중관계와 한반도』, 경기: (주)창비, 2012, 79쪽.

frame)’과 ‘손실영역(loss frame)’으로 나누고, 이 영역의 위치에 따라 모험을 할 수도 있고 안전한 선택을 할 수도 있다는 이론이다.³⁾

이 이론에 따라 위기상황에서 특정 국가가 특정 정책을 선택한 이유를 분석하기 위해서는 첫째, 정책결정자가 누구였는가? 둘째, 그 정책결정자의 준거점은 무엇이었는가? 셋째, 정책결정자는 자신이 처한 국내외 상황을 어떤 영역으로 인식하고, 그 결과 어떤 정책적 선택을 했는지를 살펴보아야 한다. 그런데 푸에블로호사건은 고도로 민감한 정치·군사적 사건이었고, 당시 북한은 김일성 유일체제를 구축한 상황에서 모든 권력이 김일성에게 집중되어 있었기에 김일성이 정책결정자였다는 데는 별다른 이의가 없을 것이다.

따라서 본 연구에서는 김일성의 준거점은 무엇이었는가? 당시 북한을 둘러싼 대내외 정치상황은 어떠하였으며, 김일성은 그 상황을 어떻게(어떤 영역) 인식하였는가? 그리고 이들의 상호작용의 결과로 어떤 정책이 선택 되었는가?에 대한 인과관계를 분석해 나갈 것이다.

2. 기존연구의 분석과 전망이론의 적용

가. 푸에블로호사건에 대한 연구

푸에블로호사건에 대한 기존 연구의 범주는 ① 사건 자체 전반에 관한 연구 ② 사건의 영향과 관련요인을 다룬 연구 ③ 사건의 배경과 북한의 도발동기에 대한 연구 등 세 가지 범주로 분류해 볼 수 있다.

첫 번째 범주로 사건 자체 전반에 관한 연구로 대표적인 것이 미첼 러너(Mitchell B. Lerner)의 연구이다.⁴⁾ 러너는 역사학자로서 미국

3) Daniel Kahneman and Amos Tversky, "Prospect Theory: An Analysis of Decisions under Risk," *Econometrica*, vol. 47, No. 2, 1979, pp.263-292.

정부자료 및 관련자들의 회고록과 인터뷰 등 방대한 자료를 토대로 푸에블로호의 탄생부터 승무원 송환까지의 전 과정을 심도 깊게 연구했다. 주일 미 해군사령부에서 근무했던 모블레이(Mobley) 중령은 사건 발생과 초기 군사적 대응 위주로 분석했다.⁵⁾ 국내의 연구물로는 국방부 군사편찬연구소에서 연구편찬한 『국방사건사 제1집』을 들 수 있다.⁶⁾

두 번째 범주는 사건의 영향과 관련요인을 다룬 연구이다. 사건 관련 미국의 위기관리 및 협상정책, 사건으로 인한 남·북·미 3국관계의 변화 등이 여기에 해당된다. 국내 대부분의 연구들은 이 범주에 초점을 맞추고 있다. 정성윤, 조영갑, 이성봉 등은 위기관리 문제에 초점을 두었고, 문순보, 박호섭, 엄정식, 김연철, 척 다운스(Chuck Downs) 등은 미국과 북한과의 협상 전략과 과정을 고찰했으며, 이신재는 사건이 북한의 대미인식과 협상전략에 미친 영향을 분석했다.⁷⁾ 양성철·문정인, 류길재, 홍석률, 임재학은 사건이 한·미동맹 관계, 남·북·미 관계에

4) Mitchell B. Lerner, *The PUEBLO Incident : A Spyship and The Failure of American Foreign Police* (Lawrence Kan. : University Press of Kansas, 2002)

5) Richard A. Mobley, "PUEBLO", *Naval War College Review*, Vol. 7, No.2, Spring 2001.

6) 김창규, 『국방사건사 제1집: 1·21 청와대 기습 미수사건, 미 정보한 푸에블로호 피랍사건, 8·18 판문점 도끼만행사건』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2012.

7) 정성윤, “북한의 푸에블로호 나포사건과 미국의 위기정책결정”(고려대학교 박사학위논문, 2007); 조영갑, “한반도 위기관리사례 연구: 청와대 기습사건 및 푸에블로호 납치사건”, 『한국군사』, 제3권, 1996, 211~231쪽; 이성봉, “북한과 미국의 위기사태 시 대응전략”, 『신아세아』, 제16권 제4호, 통권 61호, (2009년 겨울), 114~138쪽; 문순보, “북미협상에 관한 사례연구: 푸에블로호 나포사건을 중심으로”, 『본질과 현상: 평화를 만드는 책』, 통권 9호, 2007, 122~164쪽; 박호섭, “위기시 미국의 대북한 협상행태: 푸에블로호 납치사건과 판문점 도끼만행사건을 중심으로”, 『해양전략』, 제121호, 2003, 173~192쪽; 엄정식, “푸에블로호 사건을 둘러싼 북한과 미국의 접근”, 『軍史』, 제86호, 2013, 71~92쪽; 김연철, “냉전시기의 북미협상: 1968년 푸에블로호 사건을 중심으로”, 『북한학연구』, 제12권 제1호, (2016년 6월), 5~35쪽; 척 다운스(Chuck Downs) 지음, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략(OVER THE LINE: North Korea's Negotiating Strategy)』, 서울: 한울, 1999; 이신재, “푸에블로호 사건이 북한의 대미 인식과 협상전략에 미친 영향”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2013)

미친 영향 등을 고찰했다.⁸⁾ 이 사건의 직접적인 당사자로서 당시 푸에블로호를 작전통제했던 미 국가안보국(NSA: National Security Agency)의 연구원인 뉴턴(Robert E. Newton)은 동 사건이 미 신호 정보에 미치는 영향에 대해 분석했다.⁹⁾

세 번째 범주는 사건의 배경과 북한의 도발동기에 대한 연구이다. 러너, 정성윤, 임석훈, 미치시타(Narushige Michishita) 등이 이에 대한 다양한 연구결과를 내놓고 있다.¹⁰⁾

한편 미국 우드로 윌슨 국제학술센터(Woodrow Wilson International Center for Scholars)는 사건 당시 소련 공산당 서기장 브레즈네프(Leonid Brezhnev)의 소련공산당 중앙회의에서의 연설 내용¹¹⁾과 북한에 주재하고 있던 외국 대사관의 전문 내용 등을 분석하여 사건의 실체를 파악하고자 했다. 이들 연구 중 라드첸코(Sergey

8) 양성철·문정인, “한·미 안보관계의 재조명: 푸에블로호 사건의 위기 및 동맹관리 사례를 중심으로”, 『한국과 미국 I: 정치·안보관계』, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1988; 류길재, “1960년대 말 북한의 도발과 한미관계의 균열”, 『박정희시대 한미관계』, 서울: 백산서당, 2007; 홍석률, “1968년 푸에블로호 사건과 남한·북한·미국의 삼각관계”, 『한국사연구』, 제113호, 2001, 179~208쪽; 홍석률, “위기 속의 정전협정: 푸에블로호 사건과 ‘판문점 도끼살해’ 사건”, 『역사비평』, 통권 63호, (2003년 여름), 57~76쪽; 임재학, “미국의 대북한 군사개입 억제요인 분석: 푸에블로호 사건과 8·18사건을 중심으로”(경북대학교 박사학위 논문, 2011)

9) Robert E. Newton, *The Capture of the USS Pueblo and Its Effect on SIGINT Operations* (Washington D.C.: National Security Agency, 1992)

10) Lerner, *op.cit.*, pp.99-122(제5장); 정성윤, “1968년 북한의 푸에블로호 나포 원인에 대한 연구”, 『국제정치연구』, 제11집 2호, 2008, 247~276쪽; 임석훈, “북한의 대미 군사적 모험에 관한 연구: 푸에블로호 나포사건을 중심으로”(동국대학교 대학원 박사학위논문, 2015); Narushige Michishita, *North Korea's Military-Diplomatic Campaigns, 1966-2008* (New York: Routledge, 2009)

11) Leonid Brezhnev, “Speech by Leonid Brezhnev at the April (1968) CC CPSU Plenum, 9 April 1968” from Document 23 in Sergey S. Radchenko's *Cold War International History Project(CWIHP) Working Paper #47*, “The Soviet Union and North Korean Seizure of the USS Pueblo: Evidence from Russian Archives” (Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2006)

S. Radchenko)와 새퍼(Bernd Schaefer)의 연구가 주목할 만하다.¹²⁾

위에서 살펴본 푸에블로호사건에 대한 연구들의 특징을 살펴보면, 대체로 주장의 근거로 삼은 자료의 출처에 따라 상이한 결론을 내고 있다. 그런데 이 사건은 미·중·소·일 뿐만 아니라 남북의 이해관계가 복잡하게 충돌하는 한반도에서, 그리고 북한이라는 독재국가에 의해 발생했다는 특징이 있다. 따라서 어느 특정국가나 부분적인 자료만으로는 역사적 사실을 규명하기가 어려운 측면이 있다. 따라서 필자는 나름대로 미국, 공산권, 북한 등 최대한 다양한 자료들과 기존의 연구성과물들을 종합분석하여 사실에 접근해 보고자 한다.

나. 전망이론과 북한의 군사적 모험에 관한 연구

전망이론을 통해 북한의 군사적 모험을 설명하고자 하는 연구는 최근에 이루어진 몇 가지 사례가 있다. 황지환은 북한의 제1, 2차 핵 위기 분석을 통해 핵 정책의 변화를 고찰했고, 김관옥은 북한의 장거리미사일 발사와 3차에 걸친 핵실험, 이에 따른 유엔 안보리 제재와 북한의 대응을 검토하여 김정은 시대 북한의 대외정책 변화를 분석했다. 조재욱 등은 핵개발과 핵실험, 2010년 연평도 포격도발 사건을 대상으로 북한의 위기조성전략을 고찰했으며, 박상운은 북한과 리비아가 핵정책과 관련하여 각기 상이한 결정을 내린 요인을 전망이론적 관점에서 검토했다. 문인철은 북한의 대내외적 손실 인식으로 인한 위험추구적인 행동이 남북갈등으로 수렴된다고 보고 이의 상관성을 규명했다.¹³⁾

12) Radchenko, op.cit.; Bernd Schaefer, "North Korean 'Adventurism' and China's Long Shadow, 1966-1972", *CWIHP Working Paper* #44 (Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, October 2004)

13) 황지환, "전망이론을 통해 본 북한의 핵 정책 변화: 제1, 2차 북한 핵 위기의 분석", 『國際政治論叢』, 제46집 1호, (2006. 4), 79~101쪽; 김관옥, "김정은시대 북한 대외정책 변화 연구: 전망이론을 중심으로", 『평화학연구』, 제14권 제3호,

박시영은 1960년대의 DMZ 도발, 1·21 청와대 기습미수사건, 푸에블로호사건, 울진·삼척 무장공비 침투사건과 1970년대의 서해 NLL 일대의 도발, 8·18 판문점 도끼만행 사건을 사례로, 1960년~70년대 북한의 위협인식과 전략적 선택과정을 통해 군사적 모험주의 전략이 작동되는 메커니즘을 전망이론 관점에서 분석했다.¹⁴⁾

이상의 연구사례에서 보듯이 전망이론에 기초한 북한의 군사적 모험에 관한 연구는 대부분 핵개발과 장거리미사일 발사를 연구대상으로 하고 있다. 박시영이 푸에블로호사건을 포함하여 1960~70년대 북한이 군사적 모험주의를 선택하게 되는 메커니즘을 분석하고 있으나, 시대적 상황 변화를 추적하며 개략적이고 일반적인 분석을 내놓고 있지, 푸에블로호사건이라는 특정 사건에 대한 구체적인 분석은 제시하지 않고 있다.

따라서 본 연구에서는 푸에블로호 납치라는 특정사건이 발생한 위기 상황에서 북한의 정책선택이 어떻게 이루어지는지, 그 메커니즘에 대해 전망이론을 적용하여 구체적으로 분석해 보고자 한다. 이는 향후 유사한 사건 발생했을 때 시사점을 유추하는데 적지 않은 도움을 줄 것이다.

다. 전망이론의 개념

전망이론은 인지심리학(cognitive psychology)을 바탕으로 경제학에서 널리 적용된 이론이지만, 최근에는 국제정치이론에도 많은 영향을

(2013. 6), 145~169쪽; 조재욱·이제성·박경우·주성열, “북한의 위기조성전략에 관한 고찰: 전망이론에 의한 인식론적 접근”, 『국방연구』, 제54권 제3호, (2011. 12), 59~79쪽; 박상운, “전망이론과 핵 정책의 결정요인: 북한과 리비아 사례 비교”, 『동북아연구』, 제28권 제1호, 통권 제36호, (2013. 8), 133~157쪽. 문인철, “북한의 손실 인식과 대남 적대적 군사행동 연구: 숙적관계와 전망이론을 중심으로”(성균관대학교 박사학위논문, 2016)

14) 박시영, “1960~70년대 북한의 군사적 모험주의 연구: 위협인식과 전략적 선택 (북한대학원대학교 박사학위논문, 2015)

미치고 있다.¹⁵⁾ 카네만과 트버스키에 의해 소개된, ‘반사경 게임 (Mirrored Gamble)’¹⁶⁾에서 밝혀진 것과 같이, 인간의 선택은 효용 극대화에 바탕을 두고 이루어지는 것만이 아니라, 상황에 따라 위험을 회피하거나 위험을 추구할 수 있다는 것이다. 전망이론에서는 이를 ‘영역효과 (frame effect)’로 설명한다. 즉 이익을 선택하거나 예상되는 상황(‘이익 영역: gain frame’)에서는 안전한 것을 선택(‘손실회피: loss-aversion’ 또는 ‘위험회피: risk-aversion’)하고, 손실을 선택하거나 예상되는 상황(‘손실영역: loss frame’)에서는 모험적인 것을 선호(‘위험추구: risk-seeking’ 또는 ‘위험감수: risk-taking’)하게 된다는 것이다.¹⁷⁾

전망이론에서 인간은 이익보다 손실에 대해 더 민감성을 보이는 경향이 있는데 이는 ‘소유효과(endowment effect)’에 그 근원이 내재되

15) 전망이론은 이스라엘의 저명한 심리학자이자 경제학자인 카네만(Daniel Kahneman)과 트버스키(Amos Tversky)의 연구에서 시작되었으며, 맥더맷(Rose McDermott), 파른함(Barbara Farnham), 레비(Jack S. Levy) 등이 국제관계와 외교정책 결정과정에 적용하면서 이론을 심화시켰다.

16) 기대효용이론에 의하면 <실험 1>, 선택 A의 기대효용은 300만원($300\text{만원} \times 100\%$)이고, 선택 B의 기대효용은 320만원($400\text{만원} \times 80\% + 0\text{원} \times 20\%$)이다. 그런데 대부분의 사람들이 기대효용이 높은 선택 B를 택할 것으로 예상되지만, 실제 실험 결과는 선택 B보다는 기대효용이 낮은 선택 A를 택했다.(A:B=80%:20%)

<실험 1>

선택 A : 300만원을 얻을 확률 100%

선택 B : 400만원을 얻을 확률 80% 또는 한 푼도 얻을 수 없는 확률 20%

<실험 2>

선택 C : 300만원을 잃을 확률 100%

선택 D : 400만원 잃을 확률 80% 또는 한 푼도 잃지 않을 확률 20%

<실험 2>에서 선택 C의 기대효용은 -300만원($-300\text{만원} \times 100\%$)이고, 선택 D의 기대효용은 -320만원($-400\text{만원} \times 80\% + 0\text{원} \times 20\%$)이다. 이 경우에도 기대효용이론에 따르면 손실이 적은 선택 C가 선호되어야 할 것이지만, 실험에 참가한 대부분의 사람은 기대효용면에서 열등한 선택 D를 선호했다.(C:D=8%:92%). Kahneman and Tversky, op.cit., pp.263-269.

17) Kahneman and Tversky, op.cit., pp.263-272; Robert Jervis, "The Implications of Prospect Theory for Human Nature and Values," *Political Psychology*, Vol. 25, No. 2, 2004, pp.163-176.

어 있다고 본다. 그리고 소유효과는 최근에 획득한 것일수록 더 강하게 나타나는데 전망이론에서는 이를 ‘최근획득효과’라 한다.¹⁸⁾

그렇다면 이익영역과 손실영역을 구분하는 기준은 무엇인가? 전망이론에서는 이를 ‘준거점(reference point)’이라고 하는데, 전망이론가들은 인간이 현재 상태를 기준으로 변화에 대응하고 판단한다는 점에서 현재 상태(status quo, 현상) 또는 현 자산(current assets)이 준거점 역할을 하지만, 미래의 자산 수준이나 기대(expectation), 열망하는 수준이나 지점(aspiration level or point)이 준거점이 되기도 한다고 주장한다. 특정인의 준거점 형성에는 개인적 경험이나 역사적 교훈 등이 많은 영향을 미칠 수 있다.¹⁹⁾

전망이론에서 제시하는 개념 중의 하나가 ‘도미노 효과(domino effect)’이다. 즉 정책결정자들은 작은 손실이 점차 확대되어 큰 손실로 이어질 것을 우려할 수 있다는 것이다. 예를 들어, 국내·외적인 영향력이나 신뢰도가 한 번 떨어지기 시작하면 그것은 도미노 효과에 의해 더욱 큰 영향력이나 신뢰도의 실추를 가져올 수 있다는 우려를 말한다.²⁰⁾

또 하나의 개념은 ‘확실성 효과(certainty effect)’와 ‘선호의 역전(preference reversal)’ 현상이다. 인간은 대체로 단순히 그럴듯한 결과(가능성)보다는 확실하다고 판단되는 결과에 더 의미를 두는 데, 이를 확실성효과라고 한다. 그리고 원래 손실영역에서는 대체로 위험감수적인 경향을 보이지만, 전망이 확실한 상황에서는 위험회피적인

18) Jack S. Levy, "Prospect Theory and International Relations: Theoretical Applications and Analytical Problems," *Political Psychology*, Vol. 13, No. 2, 1992, p.182.

19) Kahneman and Tversky, op.cit., pp.274-276. p.286; Levy, op.cit., pp.284-285; Rose McDermott, "The Failed Rescue Mission in Iran: An Application of Prospect Theory," *Political Psychology*, Vol. 13, 1992, pp.237-264.

20) Robert Jervis, "Political Implications of Loss Aversion", *Political Psychology*, Vol. 13, No. 2, 1992, p.189.

경향을 보일 수 있는데 이를 두고 선호의 역전현상이라 한다.²¹⁾ 이러한 선호의 역전은 선택의 결과가 너무 극단적일 것으로 예측될 경우(‘극단적 손실영역’)에도 나타날 수 있다. 즉 손실의 경우에도 ‘재앙과 같은 손실(catastrophic losses)’ 또는 ‘파멸적인 손실이나 환경(ruinous losses or circumstance)’을 초래할 수 있을 것으로 전망될 때는 손실 영역에서도 위험회피 경향을 보일 수 있다는 것이다.²²⁾

전망이론에서 정책결정자가 어떤 정책을 선택하느냐는 객관적인 이득과 손실보다는 준거점이 무엇이라는 것과 영역을 어떻게 보느냐가 핵심적인 요소이다. 따라서 이 이론은 특정 개인이나 지도자에게 미치는 상황요인과 국제관계의 맥락을 강조한다. 지도자(국가)들은 영토, 명성, 국내지지, 기타요소를 방어하기 위해 위험을 추구할 수 있다. 전망이론가들의 주장을 종합하면 정책결정자들이 손실영역에 있다고 판단할 경우는 대체로 아래 4가지로 요약할 수 있다.²³⁾

- ① 현 상태(자산)를 잃을 가능성이 있을 때(소유효과)
- ② 최근 손실을 보았거나 가까운 장래에 손실을 볼 가능성이 높을 때
- ③ 현 상태가 기대수준에 미치지 못할 때
- ④ 작은 손실이 더 큰 손실로 이어질 우려가 있을 때(도미노효과)

라. 전망이론의 푸에블로호사건 적용

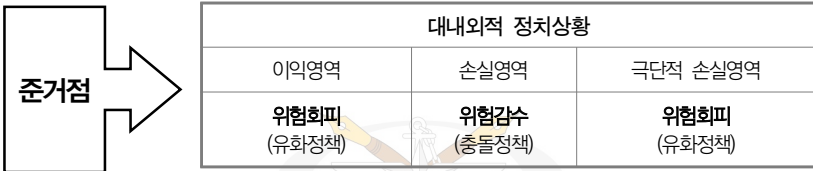
전망이론의 주장은 정책결정자들이 항상 이익의 극대화를 추구하는

21) Amos Tversky and Daniel Kahneman, "Rational Choice and Framing of Decisions", *Journal of Business*, Vol. 59, No. 4, 1986, p.258.

22) Ibid.: 황지환, 앞의 글, 83~85쪽.

23) Jervis(1992), op.cit., p.189; Anat Niv-Solomon, "When Risky Decisions are Not Surprising: An Application of Prospect Theory to the Israeli War Decision in 2006," Prepared for the International Studies Association Annual Conference, Montreal, Canada, (March 16-19, 2011), pp.7-8.

합리적인 정책만을 선택하지 않는다는 것을 제시한 것으로, 이는 때때로 보이는 북한의 비합리적이고 도발적인 정책을 이해하는데 적실성이 크다고 볼 수 있다. 전망이론에서 정책결정자의 선택행위는 영역효과를 통해 결정되고, 영역효과는 준거점에 따라 다르게 나타난다. 따라서 김일성이 자신의 준거점을 기준으로 북한의 국내외 상황을 어떻게 인식하느냐, 즉 이익영역인가? 손실영역인가? 아니면 극단적 손실영역인가?에 따라서 위험감수적인 충돌정책을 선택할 것인가? 위험회피적인 유화정책을 선택할 것인가를 결정하게 될 것이다.²⁴⁾ 이러한 정책 선택의 메커니즘을 도표화하면 아래와 같다.



전망이론에서는 정치적 환경요인의 중요성을 매우 강조하면서 정치적 상황 변화가 지도자의 영역인식과 정책결정을 변화시킨다고 제시하고 있는데, 이 개념은 푸에블로호사건에서도 분명하게 드러난다. 푸에블로호사건은 크게 2단계로 구분할 수 있다. 제1단계는 푸에블로호 납치 및 미·북의 초기대응단계로, 북한이 푸에블로호가 동해에 투입되었음을 탐지한 1월 16일경부터 1월 23일 이 배를 납치하고, 이후 대미협상을 거부하면서 버틴 2월 1일까지이다. 제2단계는 미·북협상단계로, 북한과 미국이 협상테이블에 앉기 시작한 2월 2일부터 푸에블로호 승무원이 송환된 12월 23일까지이다.

제3장에서 분석하겠지만 김일성은 제1단계에서는 손실영역으로 인식하고 위험감수적인 ‘충돌정책’을 선택했으며, 제2단계에서는 이익영역

24) 여기서 충돌정책과 유화정책이라는 용어는 황지환이 쓴 개념을 차용했다. 황지환, 앞의 글, 86~98쪽.

으로 인식하고 위험회피적인 ‘유화정책’을 선택했다. 정치적 상황이 변화됨에 따라 제1단계와 제2단계의 정책선택이 상반되게 나타난 것이다.

전망이론은 정책결정자의 준거점과 정치적 상황에 대한 인식이 정책을 선택케 하는 핵심요소임을 강조한다. 따라서 본 고에서도 김일성의 준거점과 더불어 각 단계별 김일성의 상황인식 변화를 고찰함으로써 사건 당시 북한의 정책선택의 메커니즘을 분석할 것이다.

3. 푸에블로호사건과 북한의 정책선택

가. 푸에블로호사건의 개요

1960년대 미국은 민간 선박을 개조하여 정보수집에 활용하는 계획을 발전시켰는데, 이에 따라 푸에블로호가 탄생했다. 푸에블로호는 겉(공식적)으로는 바다의 수심, 온도, 염도 등의 일반환경을 조사하는 해양 조사선이었다. 그러나 실제 임무는 북한과 소련의 레이더, 소나, 무선 교신과 같은 전자정보를 감청·수집하고, 청진·성진·마양도·원산 등 북한 항구 연안에서의 북한 해군활동과 블라디보스톡에 위치한 소련 태평양함대사령부에 대한 통신정보를 수집하는 것이었다. 푸에블로호에 대한 지휘통제는 미 태평양사령부 예하의 주일 미 해군사령부가 행하고 있었지만, 신호정보 수집에 대한 기술적인 통제는 미 국가안보국(NSA)에서 수행하고 있었다.²⁵⁾

푸에블로호는 1968년 1월 11일 일본의 사세보항에서 출항하여 1월 16일 최초 임무지인 청진항 인근에 도착했다. 이후 푸에블로호는 23일 북한군에게 납치되기 전까지 성진항-마양도-원산항 인근 해역에서

25) Lerner, *op.cit.*, pp.10-43.

첩보수집 임무를 수행했다. 임무수행 중 21일과 22일 북한의 대잠함과 트롤선들이 푸에블로호에 접근하여 관측을 했으나 아무런 일도 없었다. 그러나 1월 23일 북한군의 통신량이 급증하면서 정오 무렵 북한의 미그기 2대와 대잠함 2척, 어뢰정 4척이 접근하여 푸에블로호를 납치하여 원산항으로 끌고 갔다.²⁶⁾

푸에블로호 피랍상황이 전파되자 미국 군 수뇌부는 푸에블로호가 원산항에 도착하기 이전에 구출하려 했다. 태평양사령부 예하에는 한국의 오산기지를 비롯하여 일본 본토의 요코타, 이와쿠니, 오키나와의 가데나기지 등 1시간 30분 내에 출격할 수 있는 공군기지가 6개나 있었고, 항공모함 엔터프라이즈도 가용했었다. 그러나 이들은 사전 경고를 받지 못했고 이에 따라 작전준비가 갖추어져 있지 못했던 관계로, 미군 수뇌부는 마땅한 구출 전력조차 투입하지 못하고 말았다.²⁷⁾

존슨(Lyndon B. Johnson) 미 대통령은 고위관리들로 구성된 ‘푸에블로호 자문단’을 구성하여 해결책을 강구하도록 했다. 사건 초기 자문단은 북한선박의 납치와 억류, 북한의 주요항구 봉쇄, 북한에 대한 부분적인 공습 등 여러 가지 군사적 대응방안을 검토했다. 그러나 베트남 전에 이미 깊숙이 개입해 있었던 존슨 행정부는 한반도에서 또 다른 전쟁이 일어나는 것을 극구 피하려 했다. 따라서 존슨 행정부는 외교적 해결을 기본방침으로 세웠고, 이에 따라 외교적 노력과 더불어 북한에 압박을 가하기 위한 수단으로 무력시위를 전개했다. 무력시위는 엔터프라이즈 등 3척의 항공모함을 포함한 21척의 군함 동해 전개, 192대의 항공기 한국 전개, 항공예비군 동원, 항공 및 해상 정찰 등으로 1월 25일부터 2월 초순까지 계속되었다. 한편, 소련은 자신들과 아무런 사전 협의 없이 사건을 일으킨 북한을 매우 못마땅하게 여기고 비판하면서도 정보수집함, 구축함, 잠수함 등 총 16척의 함정을 동해로 출동

26) Lerner, *op.cit.*, pp.68-82; Newton, *op.cit.* pp.61-63.

27) Lerner, *op.cit.*, pp.76-82; Newton, *op.cit.*, pp.51-71.

시켜 미국의 무력시위에 대응했다. 소련의 군사적 대응이 강화되자 미국은 무력시위를 중단했다.²⁸⁾

〈그림 1〉 푸에블로호 피랍지점과 피랍상황



미국은 무력시위와 병행하여 다양한 외교적 해결 노력을 기울였다. 미국은 소련을 비롯하여 북한과 연결될 수 있는 모든 국가들과 접촉하여 북한을 설득하려 했으나 그 어떤 것도 성공하지 못했다. 미국은 또한 이 문제를 유엔안보리에 제기했고 안보리는 중재를 위한 여러 가지 방안을 모색했으나, 김일성이 유엔주도의 해결방안을 거부하면서 물거품이 되고 말았다. 이외에도 미국은 국제적십자사와 국제사법재판소의 중재, 중립지역에서의 비밀회담, 제3자에 의한 조정 등

28) Newton, *op.cit.*, pp.100-101.

가용한 모든 외교적 수단들을 가동했다. 그러나 전방위적으로 실행된 미국의 외교노력은 김일성의 거부로 거의 모두 실패했을 뿐만 아니라, 무력시위의 효과마저도 퇴색시키고 말았다.

김일성은 초기에는 미국의 모든 제의를 거부했으나, 소련의 권유에 따라 1월 27일부터는 판문점에서 미국과 직접협상에 의한 문제 해결만을 되풀이해서 요구했다.²⁹⁾ 모든 외교적 수단이 통하지 않게 되자 미국은 판문점 군정위를 통해 미·북 간 직접협상을 하자는 북한의 제의를 받아들여 2월 2일부터 직접협상에 나섰다.

미·북 협상이 시작되자 미국에 단호한 조치를 요구해 왔던 한국이 강력하게 반발했다. 박정희 대통령은 베트남에 파병된 국군부대의 철수까지 언급하며 미국을 압박했다. 결국 존슨 미 대통령이 밴스(Cyrus R. Vance)특사를 한국에 파견하여 1억 달러의 특별군원을 제공하고, 매년 양국 국방장관회의를 개최하기로 합의하면서 한국의 반발을 무마할 수 있었다.³⁰⁾

미·북 협상은 1968년 12월 23일 푸에블로호 승무원이 송환될 때까지 29차례나 진행되었다. 회담은 2월 10일 제5차까지는 미국이 여러 가지 협상방법을 제시하지만 북한이 거절하는 모습으로 진행되었다. 2월 14일 제6차회담에서 북한대표 박중국 중장³¹⁾은 소위 ‘3A’(Admit, Apologize, Assure: 인정, 사과, 보장), 즉 푸에블로호가 북한 영해를 침범했음을 인정하고, 간첩행위에 대해 사과하며, 다시는 북한 영해를 침해하는 일이 없도록 보장한다면 승무원을 풀어주겠다는 조건을 제시했다. 그러나 미국은 국가위신과 한국과의 동맹관계 등을 고려하여 이를 거부하고, 이후 여러 가지 대안을 제시했지만 북한은 끝내 이를 받아들이지 않았다.

29) Lerner, *op.cit.*, pp.138-142.

30) 김창규, 앞의 책, 172~177쪽.

31) 북한의 장성급 계급은 당시에도 소장-중장-상장-대장으로 이루어져 있었으므로, 중장은 우리의 소장(two star)과 같은 계급이다.

5월 8일 제16차 협상에서 박중국은 북한이 작성한 사과문을 제시하면서 미국 대표에게 서명하기를 요구했지만, 미국은 이를 거부했고 협상은 교착되었다. 이후 미국은 묘안 찾기에 골몰하다 8월 29일 제20차 회담에서 소위 ‘덧쓰기 방법(Overwrite Formula)’³²⁾을 제시했다. 이 안을 가지고 협상은 10월 23일 제24차까지 5차례 진행되었으나, 박중국이 미국 대표 우드워드 소장의 ‘태도의 거만함’을 문제 삼으면서 결렬되었다. 그러다 12월 17일 제26차 협상에서 결국 미국과 북한은, 미국 대표가 “푸에블로호의 북한 영해침범을 인정하지 않았으며, 따라서 사과할 수 없다”는 요지의 성명문을 발표한 후에, 북한이 작성한 사과문에 서명하면 승무원들을 송환하기로 한다³³⁾는 아주 이상한 합의에 도달했다. 그리고 12월 23일 09:00, 미국 대표 우드워드 장군은 성명문을 발표한 후 북한이 준비해온 사과문에 서명했다. 이에 따라 같은 날 미국은 82명의 승무원과 납치 당시 북한군의 사격으로 사망한 시신 1구를 판문점의 ‘돌아오지 않는 다리’를 통해 송환받게 되었고, 이로써 사건은 마무리됐다.³⁴⁾

나. 김일성의 준거점

푸에블로호사건은 단순히 미국과 북한만의 문제가 아닌 한국, 소련,

32) ‘덧쓰기’란 북한이 ‘타이프’로 미리 작성해 온 사과문에 대각선으로 덧쓰거나, 여의치 않을 경우 하단에 우드워드가 ‘자필’로 “오늘 판문점에서, 살아 있는 82명의 미합 푸에블로호 승무원과 해군 듀안 호지스(Duane Hodges)의 시신이 나에게 인도되고 있다.”는 한 문장을 추가로 쓴 후 서명을 한다는 것으로, 이는 미국은 오직 승무원들의 송환을 위해서만 서명한다는 것을 보여줌으로써, 미국의 국가위신 손상을 최소화하면서 승무원들을 송환시키려는 교육지책이었다. Lerner, *op.cit.*, p.205.

33) 이 제안은 미 국무부 한국담당 레너드(James Lenard)가 제시한 것으로 일명 ‘레너드 안’이라고 하는데, 이 역시 미국의 국가위신 손상을 최소화하려는 교육지책이었다. Lerner, *op.cit.*, p.210. 우드워드 대표의 성명문은 김창규, 앞의 책, 183쪽 참조.

34) Lerner, *op.cit.*, pp.138-146, 203-213, 219-222.

중국, 일본과도 관련된 문제였다. 따라서 김일성의 준거점 분석 시 북한을 중심으로 한 주변 4국과 관련된 측면을 모두 분석할 필요가 있다. 또한 국가적 차원은 물론, 일인 지배체제를 구축한 독재자로서의 개인적 차원으로도 접근할 필요도 있다.

먼저, 국가적 차원에서 최고통치자로서 김일성이 가장 우선적으로 고려해야 할 요소는 북한의 국가이익과 국가전략목표일 것이다. 국가이익 중에서 존망의 이익(또는 사활적 이익)은 국가의 안전보장이다.³⁵⁾ 북한에 있어서도 존망의 국가이익은 다른 나라와 유사하게 국가의 안전보장이라 할 것이다. 김일성은 이를 가리켜 “조국의 안전과 혁명의 전취물을 지키는 것”³⁶⁾으로 표현했다.

북한의 국가전략목표는 노동당 규약을 보면 알 수 있는데, 사건 당시에 유효한 노동당 규약은 1961년 제4차 당대회에서 개정된 규약이다. 여기에 노동당의 당면목적은 “공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리 보장, 전국적 범위에서 반봉건민주주의혁명 과업을 수행하는 것”으로 명시되어 있다.³⁷⁾요컨대, 당시의 북한의 사활적인 국가이익은 ‘국가안전보장’, 국가전략목표는 ‘한반도 사회주의 건설’로 볼 수 있다.

둘째, 개인적 차원에서 김일성이 추구하는 바는 한마디로 ‘독재권력 강화’였다고 말할 수 있다. 김일성은 독재권력 강화를 위해 정권수립 이후 지속적으로 숙청을 거듭하여 사건 당시 이미 유일체제를 구축했음에도 불구하고, 이에 만족하지 않고 권력을 계속 강화하여 1970,

35) 최석철 외, 『안보관계용어집』, 서울: 국방대학교, 2010, 2쪽.

36) 김일성, “국가활동의 모든 분야에서 자주, 자립, 자위의 혁명정신을 더욱 철저히 구현하자. 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제4기 제1차회의에서 발표한 조선민주주의인민공화국 정부정강 1967년 12월 16일”, 『김일성 저작선집 4』, 평양: 조선로동당출판사, 1968, 540, 573쪽.

37) 노동당 규약에는 당의 당면목적과 최종목적을 규정하고 있다. 북한에서 국가는 노동당의 영도를 받는 조직에 불과하고, 전략의 주체는 노동당이기 때문에 노동당의 당면목적이 국가전략목표인 동시에 혁명전략목표라 할 수 있다. 김동식, 『북한 대남전략의 실제』, 서울: 기파랑, 2013, 57~62쪽; 이종석, 『조선로동당 연구-지도사상과 구조 변화를 중심으로』, 서울: 역사비평사, 1997, 344쪽.

80년대 마침내 수령체제로 이행해 왔기 때문이다.

준거점의 개념에 따라 사건 당시 김일성이 무엇을 지키고자 했는지(현상 유지) 또는 어떤 기대를 가지고 있었는지(기대하는 목표·수준)를 위의 국가적인 차원과 개인적인 차원을 종합해 보면, 김일성의 준거점은 국가안전보장(대외), 독재권력 강화(대내), 그리고 대남혁명역량 강화(대남)였다고 추정할 수 있다. 그리고 김일성은 국가안전보장을 위해 북한의 주권 수호, 대중·소 동맹 강화 및 자주성 유지, 군사력 증강을 추구했다. 따라서 당시 김일성의 준거점은 ① 북한의 주권 수호 ② 대중·소 동맹 강화 및 자주성 유지 ③ 김일성 독재권력 강화 ④ 대남혁명역량 강화로 구체화할 수 있다.

1) 북한의 주권 수호

북한은 1948년 9월 9일 조선민주주의인민공화국을 선포하여 정부를 수립했으나, 유엔은 남한 정부만을 한반도의 유일한 합법정부임을 인정하고 북한을 인정하지 않았다. 미국 역시 북한을 국가로 인정하지 않음은 물론, 6·25전쟁의 침략자로 규정하며 철저히 무시해 왔다. 북한 입장에서 주권 인정은 국가의 안전보장과 국가위상 강화, 그리고 김일성의 권력강화를 위해서도 매우 중요한 일이었다. 따라서 북한은 푸에블로호 납치 이전에도 주권(특히 해상주권) 수호 의지를 분명히 보여주었고, 푸에블로호 납치 후 미국과의 협상에서도 이를 인정받으려 부단히 노력했다.

북한은 6·25전쟁 정전협정 협의과정에서 12해리 영해를 주장했고³⁸⁾, 1955년 3월 5일 내각결정 제25호에 의해서도 영해 12해리를

38) 1952년 1월 말 실시된 연해수역(coastal waters) 협상과정에서 유엔군 측은 당시 관행에 따라 3해리를 주장했고, 유엔군 측에 의한 해상봉쇄를 우려한 공산군 측은 12해리를 주장했다. 이로 인해 해상분계선 설정에 대한 합의가 이루어지지 않았다. 조성훈, 『군사분계선과 남북한 갈등』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011, 85쪽.

채택했다고 주장해 왔다.³⁹⁾ 그러면서 한국 어선들이 조업 중에 그들이 주장하는 12해리 범위에 진입하게 되면 영해를 침범했다는 이유로 이들을 나포했는데, 1954년부터 1968년까지 북한에 의해 납치된 어선은 총 395척, 2,748명에 달했다.⁴⁰⁾

사실 푸에블로호는 보조환경조사선 표준모델 제2호(AGER-2)로서, 제1호선은 배너호(USS Banner)였다. 배너호는 1965년 8월에 일본에 배치되어 1967년 12월 푸에블로호와 대치될 때까지 동해 등지에서 총 15회의 첩보수집 활동을 했다. 이중 직접 북한에 대해 첩보수집 활동을 한 것은 1966년 3월, 1967년 2월과 5월 등으로, 1967년 2월에는 원산항 20마일 지점까지 접근한 일도 있었다.⁴¹⁾

북한은 군사정전위원회 회의에서 배너호를 포함한 한국과 유엔군 측 함선의 월선과 첩보수집 행위를 수시로 항의한 바 있는데, 1965년 9회, 1966년 12회, 1967년 6회에 달했다. 북한은 유엔군 측이 구잠함, 경호함, 경찰선 등 다수의 함선들을 이용하여 적대행위를 하고 있고, 어선들 속에 위장한 함선 및 간첩선을 섞어 넣어 정찰 및 첩보수집 행위를 하고 있다고 강력히 항의했는데, 여기에는 배너호에 관한 사항도 포함되었다.⁴²⁾ 이와 같은 군정위에서의 지속적인 항의는 북한이 자신들이 주장하는 영해에 대한 해상주권 수호의지를 드러낸 것이라 볼 수 있다.

북한은 미·북 협상과정에서도 그들의 주권인정에 노력을 집중했다. 북한은 미국이 제시한 모든 협상방안을 거부하고, 오직 판문점에서의 직접협상만을 받아들였는데, 이는 미·북 협상을 정부 간의 협상으로 성격을 규정하고자 하기 위함이었다. 협상과정에서도 북한의 박중국

39) 김달중 편, 『한국과 해로안보』, 서울: 법문사, 1988, 325쪽.

40) 조성훈, 앞의 책, 158쪽.

41) Richard A. Mobley, *FLASH POINT NORTH KOREA: The Pueblo and EC-121 Crises* (Annapolis, maryland: NAVAL INSTITUTE PRESS, 2003), p.24.

42) 합참정보참모부 군사정전위원회, 『군사정전위원회편람 4』, 서울: 합참, 1999, 162~183쪽.

대표는 2월 4·5·7일, 4월 11일, 5월 8일 “푸에블로호사건 협상은 조선민주주의인민공화국과 미국 정부 사이의 협상”임을 반복적으로 주장했다.⁴³⁾

이와 같이 북한은 미국과의 협상과정에서 북한을 정식 국가로 인정 받음과 동시에 북한의 12해리 해양주권과 더불어 북한의 주권까지 인정받으려 집요하게 노력했다는 것을 알 수 있다. 이는 그만큼 김일성이 이 점을 중시했다는 반증이기도 하다.

2) 대(對)중·소 동맹 강화 및 자주성 유지

중·소관계가 1950년대 중반부터 악화되자 북한은 기회주의적인 자세로 중·소 양국의 눈치를 보면서 ‘줄타기 외교’ 또는 ‘시계추 외교’ 정책을 펼쳤다.(친중노선: 1961~1964년, 친소노선: 1965~1968년) 군사·경제적 실리를 위해서는 소련에 의지하지 않을 수 없었으나, 이념 문제에서는 중국의 ‘민족해방투쟁노선’을 지지했기 때문이었다.⁴⁴⁾

그런데 1968년 초 당시 북한의 양국에 대한 동맹관계는 매우 모순적인 것이었다. 북한은 이념면에서는 일인독재체제 구축과 민족해방전쟁을 옹호하는 중국과 함께 하고 있었지만, 현실 정치상황은 중국과의 관계가 매우 악화되어 있었다. 반면 소련은 1965년 이후 관계가 개선되어 북한에 적극적인 경제·군사적 원조를 제공하고 있었다. 그러나 세계적인 충돌을 피하고자 하면서 평화공존을 주장하는 소련은 이념면에서 넘지 못할 산이었다. 따라서 북한이 추구하는 인민해방전쟁 수행 시 북한을 지원해 줄지, 심지어 미국으로부터 공격을 받을 때 북한의 안보를 책임져 줄지도 확신하기 어려운 상황이었다. 실제 소련은 적어도 북

43) Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, Seoul, February 5, 1968, 1045Z, *FRUS 1964-1968*, pp.608-609.; Telegram #7078 from American Embassy Seoul to State Department, May 8, 1968, central files 1967-69, pol 33-6, box 2259, NA 2.

44) 김제동, 『북한의 외교정책과 대외관계: 협상과 도전의 전략적 선택』, 서울: 명인문화사, 2012, 243~244쪽.

한의 인민해방전쟁은 지원할 의사가 없었다.⁴⁵⁾

한편, 김일성은 이미 1956년 소위 ‘8월 종파사건’⁴⁶⁾의 경험을 통해 중·소로부터 자주성을 유지하는 것이 국가의 독립성은 물론, 자신의 권력을 유지·강화하는 데 핵심적인 요소임을 확실히 인식하고 있었다. 그러나 국가안보를 담보 받고 경제발전과 군사력 증강을 위해서는 소련과 중국의 지원에 의지할 수밖에 없는 현실을 고려하여, 중·소 양국과 동맹을 맺고 두 나라 사이에서 ‘시계추’ 외교를 해 왔던 것이었다.

요컨대, 북한이 안보와 자주성의 딜레마 속에서 대중·소 관계에서 추구해온 목표는 자국의 안보와 경제발전을 위해 ‘조·소동맹 및 조·중 동맹을 강화하면서도 자주성을 잃지 않는 것’이었다고 볼 수 있다. 이것이 당시 북한의 대중·소 외교목표이면서 김일성이 기대하는 목표 또는 희망하는 상태로서의 준거점이라고 추론할 수 있다.

3) 김일성 독재권력 강화

북한정권 수립 이후 김일성은 지속적으로 독재권력을 강화해 왔다. 특히 1956년 8월의 소위 ‘8월 종파사건’과 이후 1958년까지 이어진 ‘반종파투쟁’을 통해 그에게 반기를 들었던 연안계와 소련계 인사들을 대부분 숙청함으로써 김일성 비판세력은 거의 완전히 소멸되고, 명실상부한 김일성 중심의 단일지도체계가 확립되었다.⁴⁷⁾

김일성을 중심으로 한 단일지도체계가 형성되면서 1960년대 초반부터 김일성 개인숭배가 당과 사회로 확산되기 시작했다. 이후 북한이 극

45) 1968년 2월 26일, 브레즈네프는 소련을 방문한 김창봉에게 “북한이 남한을 침공한다면 소련은 지원을 하지 않을 것이며, 북한이 전쟁을 일으키는 경우에는 김일성은 자신이 그 결과에 대하여 본질적으로 책임을 져야 할 것”이라고 경고한 바 있다. Leonid Brezhnev, “Speech by Leonid Brezhnev at the April (1968) CC CPSU Plenum, 9 April 1968” from Document 23 in Radchenko, op.cit.

46) 8월종파사건에 대해서는 이종석, 앞의 책, 289~323쪽, 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구 - 1950년대와 1990년대를 중심으로”(서울대학교 대학원 박사학위논문, 1999), 104~133쪽 참조.

47) 이종석, 앞의 책, 250~289쪽.

단적인 개인숭배 시대로 이행하면서 조선로동당 지도부에서는 다시 한번 당내 숙청의 회오리가 몰아쳤다. 이 숙청은 1967년 3월 열렸던 당 중앙위원회 제4기 제15차 전원회의에서 이루어졌다. 이 회의를 통해 당의 조직, 사상, 문화분야 담당자들이었던 ‘한인민족해방동맹’(소위 갑산파) 출신의 박금철, 이효순, 김도만, 고석, 허석선, 김왈룡 등의 인사들이 숙청되었다. 이들이 숙청된 핵심적인 이유는 김일성의 유일혁명 전통 수립에 소극적이었던 것으로, 당내에서 김일성의 유일지도성에 장애가 되는 부분들을 제거하기 위한 것이었다. 이후 1969년부터 나타나기 시작한 혁명적 수령관의 등장으로부터 1972년 개정된 헌법에서의 주체사상 공식화, 1974년 김정일에 의한 ‘유일사상 10대 원칙’에 이르기까지 김일성 수령제 정치체제는 계속 진화하게 된다.⁴⁸⁾

푸에블로호 납치 시점에서 김일성 유일체제는 거의 확립되었으나 완전한 것이 아니었다고 볼 수 있다. 1967년 갑산파 숙청 이후 북한사회의 유일사상체계 확립과 개인숭배가 급속도로 진행되었음에도 불구하고, 1968년 말 또다시 민족보위상 김창봉과 대남총책 허봉학 등 군부 숙청사건이 터졌다. 이런 사건들은 북한의 유일사상체계가 정치적, 이데올로기적 측면에서도 완전히 정착되지 못했음을 반증하는 것이라 할 수 있다.

따라서 김일성의 준거점은 사건 당시까지 쌓아온 유일체제 구축을 통해, 특히 1967년 갑산파 숙청 이후 급속도로 김일성의 권력이 강화된 현 상태로 볼 수도 있고, 아직 좀 더 강화되어야 할 기대수준(기대 목표 또는 희망상태)을 준거점으로 볼 수도 있는데, 어쨌든 김일성의 준거점은 ‘독재권력 강화’였다고 추론할 수 있다.

4) 대남혁명역량 강화

김일성은 1966년 10월 열린 제2차 조선로동당 대표자회 연설에서

48) 위의 책, 303~317쪽.

“한반도 통일은 한시도 지연되어서는 안 된다. 남한 해방은 국가적 의무이다”⁴⁹⁾라고 강조했다. 이 연설이 있은 후 북한 선전매체들은 김일성이 살아 있는 현 세대에 남한을 해방시켜야 된다고 주장했다.

북한이 말하는 통일이란 무력적화통일을 말하는 것으로 북한은 이를 일관되게 추구해 왔다. 북한의 대남전략 목표는 ‘민족해방 인민민주주의혁명’으로 남한을 적화통일하는 것이며, 이를 위한 군사전략이 ‘국방자위’와 ‘4대 군사노선’이다.

1962년 10월 ‘쿠바 미사일 사건’을 계기로, 북한은 동년 12월 10일 당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의를 열어 국방자위(독자적인 군사력 증강) 노선을 결정했다. 이 회의에서 김일성은 “경제발전에서 일부 제약을 받더라도 우선 국방력을 강화하여야 한다”며 ‘경제건설과 국방건설’을 병진한다는 방침을 제시하고, ① 전 인민의 무장화 ② 전 국토의 요새화 ③ 전 군의 간부화 ④ 군 장비의 현대화로 요약되는 ‘4대군사노선’을 채택했다.⁵⁰⁾

이러한 정책에 따라 북한은 3개월 정도의 지구전을 치를 수 있는 물자의 비축과 무기의 자체생산을 위해 국방비를 대폭 증가시켰다. 10여 년에 걸쳐 군사력 증강을 추진했는데, 특히 1965년을 고비로 이를 급속도로 강화하여 연간 예산의 30% 내외(약 6~7억 달러) 정도를 군사비로 지출했다.⁵¹⁾ 이와 같이 김일성은 남한 무력통일을 위해 대남혁명 역량을 강화하였는데, 이는 김일성이 기대하는 수준·목표로서의 준거점으로 볼 수 있다.

49) 김일성, “현정세와 우리 당의 과업(1966년 10월 5일)”, 『김일성 저작선집 4』, 399~400쪽.

50) 김일성, “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을 관철하자(발췌)”, 『김일성 저작집 17(1963. 1~1963. 12)』, 평양: 조선로동당출판사, 1982, 448쪽.

51) 국방부, 『국방사 제3집(1961. 5~1971. 12)』, 서울: 국방부, 1990, 370쪽, 374~375쪽.

다. 김일성의 영역인식과 정책 선택

1) 푸에블로호 납치 및 미·북의 초기대응단계: 충돌정책

앞에서 살펴본 바와 같이, 북한의 거듭되는 항의에도 불구하고 미국은 배너호에 이어 푸에블로호를 동해 상에 투입하여 북한에 대한 첩보 수집 활동을 지속했다. 북한 입장에서 ‘철천지 원수’로 여기고 있는 적국의 함정이 자국에 대한 정찰활동을 계속하는 것은 안보를 위협하는 행위일 뿐만 아니라, 북한과 김일성의 자존심을 상하게 하는 일일 수밖에 없을 것이었다.

북한은 푸에블로호를 납치하기 3일 전인 1968년 1월 20일 개최된 제260차 군정위 본회의에서 미국에 강력한 항의를 했다. 북한 대표는 “1967년 12월 23일부터 1968년 1월 20일까지 기간에 연 24차에 걸쳐 각종 해군함선과 무장간첩선이 우리 측 연해를 침범하였고, 특히 어선으로 위장한 무장간첩선이 연해에서 정찰활동을 실시하였다”⁵²⁾고 항의하면서 이를 중단할 것을 요구했다. 북한의 강력한 항의에도 불구하고 푸에블로호의 정찰활동이 계속 이어지자 북한은 푸에블로호를 납치하기에 이르렀다.

사실 김일성은 푸에블로호를 납치하지 않고 그대로 방치하든지, 아니면 북한 영해로 못 들어오게 하거나 더 멀리 추방하는 식으로 위협을 회피하는 유화적인 선택을 할 수도 있었을 것이다. 이 선택은 합법적이며 큰 어려움 없이 행할 수 있는 방안이었다. 그러나 이 경우에는 김일성이 생각하는 가치, 즉 ‘주권수호’와 ‘김일성 독재권력 강화’라는 준거점에 큰 손실을 입을 수 있었다.

전 항에서 살펴본 바와 같이 북한은 영해주권을 수호하고자 하는 강력한 의지를 보여 왔고, 미국의 영해침범 행위에 대해서도 군정위 회의를 통해 수차례 경고를 한 바 있었다. 그런데 (북한의 주장대로) 영해

52) 합참정보참모부 군사정전위원회, 앞의 책, 222쪽

를 침범하고 정탐행위를 한 푸에블로호를 모른 척하거나, 순순히 영해 밖으로 내보낸다면 미국에 굴복하여 영해수호 의지와 자주권을 포기하는 것으로 비칠 수 있었다.⁵³⁾

그리고 더 큰 손실은 김일성의 위신손상을 초래할 수 있다는 점이었다. 북한에서 미국은 제1의 적, 철천지 원수, 타도의 대상으로 규정되어 왔다. 김일성도 국제정세를 언급하는 거의 모든 국내외 연설에서 미 제국주의를 비난하는 말로부터 시작했고, 강력한 반미투쟁을 강조하면서 미제와 절대로 타협해서는 안 된다고 주장해 왔다.⁵⁴⁾ 그런데 만약 미국의 푸에블로호를 그대로 두거나 영해 밖으로 추방하는 정도의 유약한 조치를 취하게 된다면 이는 지금까지의 자신의 주장을 부정하는 결과가 될 것이었다. 이는 김일성에 대한 인민의 신뢰를 약화시키고, 국제사회에서의 명망을 떨어뜨리며, 나아가 국가의 정통성과 인민의 대미투쟁에 대한 자부심 및 대미 적개심의 약화까지도 초래하는 결과를 낳게 할 우려가 있었다.

한편, 푸에블로호를 격침시키는 선택은 북한의 영해와 자주권 수호 의지를 확실하게 보여줄 수 있는 방책이 될 수 있었다. 그러나 이는 자칫 전면전으로 확대되어 북한정권의 생존을 위협할 정도로 극단적인

53) 김일성은 사건이 발생하기 전 가장 최근에 한 연설에서도 자주권을 강조한 바 있었다. 그는 1967년 12월 16일 개최된 최고인민회의 제4기 제1차 회의에서 북한정부의 '10대 정부정강'을 발표하면서, "우리 당의 자주, 자립, 자위의 정신이 훌륭히 구현된 결과, 우리 나라는 당당한 독립국가로서 자기의 모든 로선과 정책을 자주적으로 규정하며 대외에서 완전한 평등권과 자주권을 행사하고 있습니다. 그 누구든지 우리 민족의 권리와 존엄을 유린하거나 모독하는 것을 용납하지 않을 것입니다."라고 밝혔다. 김일성, "국가활동의 모든 분야에서 자주, 자립, 자위의 혁명정신을 더욱 철저히 구현하자", 『김일성 저작선집 4』, 534~536쪽.

54) 예를 들어, 김일성은 1966년 10월 5일 조선노동당 제2차 대표자회에서 "미제국주의는 세계인민들의 첫째가는 투쟁대상"이라며, "공산주의자들은 무엇보다도 미제국주의를 반대하는 원칙적립장을 확고히 견지할 것"과 "국제문제들에서 원칙을 버리고 미제와 타협하는 일을 절대로 허용하지 말아야 하며", "견결한 반제투쟁을 전개해야 한다"고 주장했다. 김일성, "현정세와 우리 당의 과업", 『김일성 저작선집 4』, 320~321쪽.

손실영역으로 빠질 우려가 높은 것으로 채택하기 어려운 선택일 수밖에 없었을 것이다.

김일성은 푸에블로호의 정찰활동을 “날강도적인 해적행위이며 주권 국가에 대한 란폭한 침해”로 규정하고⁵⁵⁾ 푸에블로호를 납치했다. 그리고 미국의 강력한 무력시위에도 불구하고 이에 맞서는 강수를 두었다. 김일성은 북한의 대내외적인 정치상황이 극단적인 손실영역으로는 가지 않을 것으로 예상하면서도 현재의 손실영역에서 더 큰 손실영역으로 빠지지 않기 위해 위험감수적인 충돌정책을 선택했는데, 그는 무엇을 근거로 이와 같은 선택을 했을까?

전망이론은 정책결정자가 전쟁유발과 같은 극단적인 손실이 예상될 때는 손실영역에서도 오히려 위험회피적인 선택을 할 수 있다고 제시하고 있다. 그런데 김일성은 위험회피 대신 오히려 위험을 감수하는 모험을 선택했다. 김일성은 푸에블로호 납치로 인해서 극단적인 손실영역, 즉 전쟁으로는 가지 않을 것으로 판단했기 때문이었다. 당시 북한은 중·소와 군사동맹관계를 맺고 있었는데, 미국의 무력시위에 대응하여 소련이 군사력을 동해로 파견한 것은 북한에 대한 소련의 동맹의지를 보여준 것이었다. 또한 북한은 자체적으로도 미국의 위협에 대비해 철저한 전쟁준비와 대응태세를 갖추고 있었다. 한편, 미국은 베트남전의 격화로 인해 이미 49만 명이 넘는 군대를 투입하고 있었고, 국내에서는 반전운동이 확산되고 있는 어려운 상황에 처해 있었다. 김일성은 이러한 국내외 정세 속에서 미국이 상황을 전쟁으로까지 확대하지 않을 것으로 판단했다. 이런 가운데 미국의 협상의지가 흔히 노출되는 부적절한 군사·외교 투 트랙 대응⁵⁶⁾을 보고는 미국의 무력시위는 강압

55) 김일성, “조선인민군창건 스무돌을 맞이하여 1968년 2월 8일”, 『김일성 저작선집 5』, 평양: 조선로동당출판사, 1972, 6쪽.

56) 예를 들면, 미국은 푸에블로호사건에 대해 유엔이 단호한 조치를 결의해 줄 것을 촉구하면서도, 미국 정부는 최고위급 수준에서 외교적 수단에 의해 신속하고도 평화적으로 문제를 해결하려 노력하고 있다는 점도 천명했다. Transcript of minutes of Security Council Meeting, January 26, 1968, JL, NSF, NSG

적인 협상수단에 불과하며, 실제로는 미국이 전쟁의지가 없음을 간파했다.

그렇다면 김일성이 손실영역으로 인식한 근거는 무엇일까? 이를 분석해 보면 다음과 같다. 먼저, 푸에블로호 납치 전후의 북한의 국내외 정치상황과 이에 대한 김일성의 인식이다. 우선 대외적 상황을 보면, 세계 및 동북아 정세는 매우 불안정하여 북한 입장에서는 자국의 안보가 위협을 받고 있다고 인식할 수 있는 정치환경이 조성되고 있었다. 1964년부터 미국의 개입으로 국제전의 양상을 띠게 된 베트남전이 격화되어 1967년 말경에는 베트남 파견 미군이 49만 명을 넘었고, 한국 군도 2개 사단과 1개 해병여단이 파견될 정도였다.⁵⁷⁾ 중동지역에서는 1967년 6월 제3차 중동전쟁이 발발했다. 이 전쟁은 6일 만에 끝났으나, 이스라엘의 영토를 더욱 확대시킨 결과를 낳음으로써 주변 아랍국들의 뿌리 깊은 불만을 심화시켜 여전히 불씨를 남기고 있었다.

1960년대 초부터 본격화된 중·소의 이념 대립은 더욱 격화되어 양국 국경지역에서 충돌이 발생하는 사태에까지 이르게 되었다. 이런 가운데 북한은 중·소 양대 동맹국 사이에서 줄타기 외교를 했다. 그런데 소련은 평화공존론을 고수하면서 북한이 인민해방전쟁을 일으키지 못하도록 견제했다. 소련은 북한을 군사적·경제적으로 지원하기는 했으나 북한이 원하는 수준에는 훨씬 못 미치는 것이었다.⁵⁸⁾ 중국은 1966년 5월부터 시작된 문화혁명의 소용돌이 속에서 권력투쟁과 내부 혼란을 겪고 있었으며, 홍위병의 김일성에 대한 비난 등으로 양국 관계는 거의

History, Pueblo Crisis, 1968, Boxes 31-33, vol. 13.

57) 국방부, 앞의 책, 346~355쪽

58) 북한은 1965년 최근 방공기술을 포함하여 총 1억 5천만 루블에 달하는 무상 군사원조를 요청했고, 이후에도 미국의 위협을 빌미로 지속적으로 지원을 요청했다. 그러나 한반도에서의 분쟁을 원치 않았던 소련으로서는 북한의 요구를 다 들어줄 수 없는 일이었다. "Conversation between Vladimir Novikov and Yi Chu-yon" (9 June 1966), AVPRF: fond 0102, opis 22, papka 107, delo 4, list 6-12. (Radchenko, op.cit., pp.9-10에서 재인용)

적대적 수준에 이르기까지 심한 갈등을 겪고 있었다.⁵⁹⁾ 반면에 미국의 적극적인 권장 속에 남한과 일본은 1965년 6월 ‘한일기본조약’을 타결 시킴으로써 북한이 우려한 소위 한·미·일의 남방 삼각동맹관계 상황이 조성되었다. 이와 같은 상황은 김일성의 ‘대중·소 동맹강화’라는 준거점에 비추어 현상을 손실영역으로 인식하게 하는 것이었다.

이러한 상황 속에서 미국 정보수집합인 푸에블로호가 그동안 북한의 수차례에 걸친 경고에도 불구하고 북한 인근의 동해에서 첩보수집활동(북한표현으로는 정탐행위)을 하고 있었다. 푸에블로호의 첩보수집활동은 북한의 주권을 침해하는 행위였다. 푸에블로호의 정탐행위를 그냥 두었다가는 북한의 안보위협은 물론 북한의 주권수호 의지가 약화될 수 있었다. 따라서 김일성은 ‘북한의 주권수호’라는 준거점에 비추어서도 현상을 손실영역으로 인식한 것으로 분석된다.

둘째, 국내 정치상황에 대해 김일성은 어떻게 인식했을까? 1967년 3월 열린 노동당 제4기 15차 전원회의를 계기로 북한사회는 유일사상체계 확립과 개인숭배의 전면화가 급속도로 진행되었다. 그리고 같은 해 12월 제4기 1차회의에서 채택된 조선민주주의인민공화국 정부정강에는 당의 유일사상인 ‘주체사상을 모든 부문에 걸쳐 구현할 것’이 제1항으로 규정되는 등 김일성 수령체제가 구축되는 과정에 있었다.⁶⁰⁾ 그런데 1967년 3월 갑산파가 숙청되는 등 아직은 김일성 수령체제가 완전히 구축되지는 못한 상황이었다. 그리고 자주노선의 추구로 소련과 중국의 지원이 중단되거나 약화되었고, 경제·국방 병진노선을 고수함으로써 북한 경제는 어려움에 처하였으며, 이로 인해 야심차게 추진했던 ‘7개년계획’도 차질을 빚고 있었다.

그러나 어쨌든 사건 당시 김일성의 권력은 과거에 비해 현저하게

59) 홍석률, 앞의 책, 61쪽; 김학준, 『북한 50년사: 우리가 떠안아야 할 반쪽의 우리 역사』, 서울: 동아출판사, 1995, 242쪽.

60) 이종석, 앞의 책, 311~315쪽. 이종석은 이러한 현상을 두고 단일지도체계가 유일지도체제로 진화된 사회문화적 공간의 굴절이동이라고 평하고 있다.

강화된 상태였다. 김일성에게 이같이 강화된 독재권력을 잃거나 약화되는 상황은 용납할 수 없는 일이었을 것이다.(최근 획득효과) 김일성은 권력을 오히려 더 강화하려고 했다. 그런데 1967년 3월 갑산파의 숙청과 1969년 1월 군부 강경파의 숙청에서 나타나듯이 당과 군부 내에서도 여전히 김일성의 유일체제 구축에 불만을 가진 세력이 존재했다. 김일성으로서는 전망이론에서 제시하는 ‘도미노효과’에 의해 이들에 의한 작은 손실(권력 누수)이 더욱 더 큰 손실로 이어질 수도 있다는 우려를 했을 수 있다. 권력의지가 강했던 김일성은 자신의 권력이 도미노효과에 의해 약화되어 손실영역으로 전환되는 것을 방지하기 위해 위험을 감수하는 선택을 했던 것이다.

셋째, 김일성은 대남측면에서는 어떻게 상황을 인식했을까? ‘5·16 군사정변’으로 집권한 박정희 정부는 강력한 반공정책을 국시로 삼고, ‘경제개발 5개년계획’을 성공적으로 추진함으로써 남한의 경제는 급속도로 발전하고 있었다. 이에 복한은 남한 내부 교란과 혁명세력의 부식을 위해 1967년부터 적극적인 유격전을 전개하면서 박정희 대통령 암살을 목적으로 ‘1·21사태’를 일으켰다.

그런데 남한으로 침투한 북한의 특공대들은 청와대 습격에 실패했고, 특공대 제2조 조장이었던 김신조가 남한에 귀순하여 북한의 도발 의도를 폭로하는 바람에 북한은 외국의 원수를 암살하려 했다는 국제적 비난에 직면하게 되었다. 이에 북한은 1·21사태를 ‘남한의 불순 청년들이 일으킨 사건’이라고 우기고, 사살된 공비들의 시체마저 인수하기를 거부하는 반인륜적 태도를 보이면서 발뺌을 하려고 했다.⁶¹⁾ 그러면서 김일성은 청와대 습격에 대한 국제적인 비난의 화살을 북한에 대한 미국의 침략행위로 돌리고자 했다.⁶²⁾

61) 김창규, 앞의 책, 206쪽. 북한은 1968년 10~11월의 울진·삼척지구 무장간첩 침투사건 당시에도 침투간첩들의 활동을 두고, ‘남조선 인민의 유격투쟁’이라고 선전했다. 홍석률, 앞의 책, 57쪽.

62) Kathryn Weatherby, "The Enigma of the North Korean Regime: Back to

북한은 1·21사태를 통해 반공주의자인 박정희를 제거하고 남한을 혼란 속으로 몰아넣고자 했는데 오히려 역효과를 내고 말았다. 침투한 공비들은 소탕되고 있었고, 남한의 국민적인 규탄대회는 10일 이상 지속되었는데, 이는 남한 국민들의 반공의식을 오히려 강화하는 결과를 초래했다. 또한 미국도 1월 22일 로버트 매클로스키 국무부 공보관의 성명을 통해 1·21사태를 “1953년 이래 가장 중대한 정전협정 위반”이라고 비난했고, 유엔군사령부는 22일 군사정전위원회 본회의를 열 것을 요구했다.⁶³⁾

이러한 상황은 북한이 추구하는 대남혁명 수행에 불리하게 작용하고 있었고, 또 박정희 대통령은 강력한 보복을 주장하고 있었기에 미래의 안보위협도 가중될 수 있는 상태였다. 따라서 ‘대남혁명역량 강화’라는 김일성의 준거점에 비추어 보았을 때, 현상태는 물론 예견되는 상황 역시 손실영역이라고 인식하기에 충분한 것이었다.

북한은 푸에블로호를 납치한 후, 미국의 무력시위와 소련의 압력 속에서도 미국과의 협상에 응하지 않고 버티는 충돌정책을 계속 고수했다. 이는 김일성이 외부의 압력에 굴복한다면 예상되는 결과가 그의 준거점으로부터 더욱 멀어질 것으로 판단하고, 더 악화된 손실영역으로 빠져들지 않기 위해서였다고 볼 수 있는데 그 이유를 분석해 보면 다음과 같다.

미국은 푸에블로호가 납치되자 무력시위와 외교적 노력을 병행했다. 미국은 3척의 항공모함과 192대의 항공기 등 엄청난 무력을 동원하여 시위를 하면서, 동시에 다양한 외교적 수단들을 동원하여 푸에블로호와 그 승무원을 석방하라고 북한에 압력을 가했다. 그러나 이는 김일성 으로서는 도저히 받아들일 수 없는 일이었다. 미국의 압박에 굴복하여

the Future?”, presented at the Conference on the US-Korean Alliance and the Future of Northeast Asia, (6-7 December 2004), Johns Hopkins' School of Advanced International Studies, Washington D.C.

63) 김창규, 앞의 책, 125쪽.

푸에블로호 승무원을 석방한다면 푸에블로호를 납치한 의미가 상실될 뿐더러, 북한의 위신과 김일성의 이미지에도 치명적인 타격을 받을 것이 뻔했다. 푸에블로호를 납치한 목적이 기본적으로 북한의 주권수호와 김일성의 독재권력 강화에 있었는데, 아무런 대가 없이 승무원을 송환한다는 것은 이에 대한 김일성의 의지를 포기하는 것을 의미했다.

한편, 소련은 푸에블로호 납치 이후 미국과의 협상을 통한 문제해결을 강조하면서 심지어 푸에블로호와 그 승무원들을 미국에 돌려 줄 것을 북한에 종용했다.⁶⁴⁾ 그런데 이는 그동안 북한이 외교정책의 기본 원칙으로 견지해 왔던 자주성이 침해받는 것이었다. 북한이 중국과 소련 사이를 왔다 갔다 하면서 줄타기외교를 했던 근본적인 이유도 자주성을 유지하기 위한 것이었음을 고려할 때, 소련의 압력에 쉽게 굴복하는 것은 김일성에게 받아들일 수 없는 일일 수밖에 없었다. 푸에블로호 납치 후 사건 해결 과정에서도 김일성은 자주성을 크게 침해받지 않는 범위에서 소련과의 동맹을 강화하고 군사·경제적인 지원을 받고자 했다.

어쨌든 ‘북한의 주권수호’와 ‘대소 동맹을 강화하면서도 자주성 유지’, 그리고 ‘독재권력 강화’라는 김일성의 준거점에 비추어 볼 때, 미국과 소련의 압력에 굴복하는 것은 북한과 김일성에게 치명적인 손실을 가져올 것이므로 도저히 용인할 수 없는 일이었다. 따라서 김일성은 현 상황을 손실영역으로 인식하고 위협을 감수하는 충돌정책을 선택하게 된 것이다.

종합하면, 제1단계에서 김일성은 자신의 준거점에 비추어 현재 상황을 손실영역으로 인식했을 뿐만 아니라, 향후 더 큰 손실영역으로 빠지지 않기 위해 위협을 감수하는 충돌정책을 선택·유지했다고 볼 수 있다.

64) Telegram From the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, January 27, 1968, *FRUS 1964-1968*, p.535.

2) 미·북 협상단계: 유화정책

전망이론은 정책결정자가 그의 준거점을 기준으로 현재상태가 개선(회복)되고 있거나 준거점(기대 수준)을 충족 또는 상회할 때, 이를 이익영역으로 인식하고 위험회피적인 유화정책을 선택할 것이라고 제시한다.

미국은 외교적 압박수단으로써 무력시위를 감행했으나, 소련이 군사적 대응에 나서자 이를 중지했다. 소련은 북한의 소행을 못마땅해 하면서도 북한이 중국으로 다시 기울어지지 않도록 하고, 또 국제공산주의 종주국으로서 연대차원에서 북한을 지원하지 않을 수 없었다.⁶⁵⁾ 북한 입장에서 소련의 군사적 지원으로 미국의 군사행동이 저지된 것은 북한의 안보를 동맹인 소련이 담보해 줄 수 있다는 것을 의미했다.

또 소련이 사건에 대한 상세한 설명 요구와 더불어 푸에블로호 승무원의 송환을 권유했음에도 불구하고 북한은 이를 무시했다. 그러나 소련은 더 이상 이를 중용하지 않고 미국에 대해 북한과 직접 협상하라고 권유함으로써, 북한의 위신을 세워주고 자주성을 인정했다. 그리고 군사적인 지원에 더해 푸에블로호가 북한 영해를 침범한 것이 확실하다며 북한 편을 들어 주었다.⁶⁶⁾ 이러한 조치들은 ‘대소 동맹 강화와 자주성 유지’라는 김일성의 준거점에 비추어 현상이 이익영역으로 전환되고 있는 것으로 인식하도록 하는 것이었다.

미국이 무력시위를 중단함으로써 북한에 대한 강압적인 협상 강요는 더 이상 유효하지 않게 되었다. 미·북 협상과정에서 미국은 승무원들의 안위 때문에 초조해진 반면, 북한에게는 느긋하게 협상을 주도할 수 있는 여건이 조성되었다. 즉, 북한이 승무원들을 인질로 하여 미국의 사과를 받아냄으로써, 김일성의 준거점인 ‘북한의 주권수호’ 의지를

65) “Lenoid Brezhnev's speech at the April (1968) CC CPSU Plenum”; Radchenko, op.cit., p.13.

66) Radchenko, op.cit., pp.12-19..

미국으로 하여금 인정하도록 만들 유리한 위치를 점한 것이었다.

3월 초를 기준으로, ‘나’ 항에서 제시한 김일성의 준거점 중에서 대(對)소 동맹 강화와 자주성 유지 측면은 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 이익영역으로 진입하였다. 대남측면에서의 준거점이었던 대남혁명역량 강화도 한국과 미국 사이에 갈등을 유발하도록 만드는 성과⁶⁷⁾를 달성함으로써 이익영역으로 진입했다고 할 수 있다. 주권수호의 준거점 측면은, 4월 11일 제14차 회담에서 미국이 북한의 12해리 영해를 인정했고, 또 북한을 국가로 인정하라는 부분에 대해서도 미국이 공식 시인은 하지 않았지만 회담 간 거의 묵인하는 태도를 취했기⁶⁸⁾ 때문에 상당부분 이익영역으로 전환되었다. 또 다른 준거점인 김일성 독재권력 강화 측면도 이익영역으로 전환되고 있었다. 푸에블로호 승무원들의 자백 방송과 선전활동⁶⁹⁾ 등을 통해서 대내외에 자신의 위대함을 지속적으로 선전할 수 있었기 때문이었다.

푸에블로호 승무원들을 인질로 한 미·북 간의 협상이 지루하게 진행되면서 거의 대부분의 상황이 북한에 유리하게 전개되었고, 미국이 마지막으로 ‘레너드 안’을 제시한 12월 중순 경에는 김일성이 얻고자 하는 거의 모든 것이 이루어진 상태였다. 김일성은 그가 의도한 대로 북한의 주권을 수호할 수 있었다. 또 미국과 맞서면서 소련에 대해서도 당당한 모습을 보여 줌으로써 자주성을 유지하는 배짱있는 지도자로 인식되면서 그의 위상은 더욱 높아졌고, 이에 따라 김일성의 독재권력은 한층 강화되었다. 소련에 동맹의무를 상기시켜 북·소동맹을 강화하는 한편 그 한계성도 파악했고, 추가적인 경제적·군사적 지원도 얻어냈다. 또 한미갈등을 유발하는 결과도 얻어냈다. 그리고 푸에블로호 납치를 통해 미국의 관심과 전력을 한반도로 전환시킴으로써 같은 공산권의 북

67) 세부내용은 김창규, 앞의 책, 172~177쪽 참조.

68) Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, Seoul, April 22, 1968, 0923Z, *FRUS 1964-1968*, pp.681-683.

69) 이에 대해서는 Lerner, *op.cit.*, pp.117-121 참조.

베트남을 간접지원하는 효과를 낳았고, 중국과의 동맹관계를 회복하는 효과도 얻었다.⁷⁰⁾ 따라서 김일성은 현상을 이익영역으로 인식하고 협상을 타결하게 되었다.

이와 같이 제2단계인 미·북 협상단계에서는 시간이 갈수록 현상이 개선되었고, 막바지에는 김일성의 준거점이 거의 충족됨으로써 김일성은 이를 이익영역으로 인식하고 유화정책을 선택하게 되었던 것이다.

4. 맺음말

본 연구는 전망이론에 근거하여 푸에블로호사건에서 보여 준 북한의 정책선택의 메커니즘을 분석한 것이다. 사건 당시 김일성의 준거점은 대외적으로는 ① 북한의 주권을 수호하고 ② 중국 및 소련과 동맹을 강화하면서도 자주성을 유지하는 것이었으며, 대내적으로는 ③ 김일성의 독재권력을 강화하는 것이었다. 대남 측면에서는 ④ 대남혁명 역량을 강화하는 것이었다.

푸에블로호사건은 2단계로 구분할 수 있는데, 제1단계는 푸에블로호 납치 및 미·북의 초기대응단계(1. 16~2. 1)이다. 이 단계에서 김일성은 미국이 국내외의 어려운 정치적 여건으로 인해 사건을 전쟁으로까지는 확대하지 않을 것으로 판단했다. 그리고 모순적인 대(對)중·소 동맹관계, 한일관계 정상화에 따른 피포위의식 확대, 김일성의 권력약화 우려, 1·21청와대 기습 실패 등으로 어려운 상황에 처한 김일성은 푸에블로호의 대(對)북한 첩보수집활동을 북한주권 침범행위이자 자신의 권위에 대한 도전으로 보았다. 따라서 김일성은 위의 4가지 준거점에 비추어 현상태가 손실영역에 처한 것으로 인식하였을 뿐만 아니라, 향후

70) 김창규, 앞의 책, 178~193쪽.

더 큰 손실영역으로 빠지지 않기 위해 푸에블로호를 납치했고, 이후에도 미국과의 협상을 거부하며 버티는 충돌정책을 선택했다.

제2단계는 미·북 협상단계(2, 2~12, 23)이다. 미국은 모든 노력이 실패하자 무력시위를 중단하고 미·북 협상에 임했다. 협상이 진행되면서 미국은 북한이 요구해온 ‘3A’(인정·사과·보장)에 대해 조금씩 양보했고, 결국 북한은 미국으로부터 주권을 인정받는 결과를 얻었다. 그리고 소련과의 동맹강화 및 추가원조 획득, 김일성의 독재권력 강화, 한미갈등 유발, 북베트남 간접지원 효과 달성이라는 성과도 얻었다. 이와 같은 국내외적 정치상황의 개선은 김일성의 4가지 준거점을 거의 충족시키는 것이었다. 따라서 김일성은 현상태를 이익영역으로 인식하고 위험회피적인 유화정책, 즉 협상을 마무리짓는 선택을 했다.

푸에블로호사건에 대한 본 연구 결과는, 정책결정자가 국내외적 정치상황에 대해 현재 손실영역에 처해 있거나 향후 처할 것으로 인식할 경우, 손실회복이나 더 큰 손실을 막기 위해 위험을 감수하는 모험을 하게 된다는 전망이론의 적실성을 확인해 주고 있다. 최근의 북핵 위기 상황에서 북한의 행동방식과 정책의 변화도 전망이론의 틀 속에서 분석이 가능할 것이다. 황지환을 비롯하여 최근 북핵 위기를 분석한 여러 연구들이 전망이론의 기초 위에서 이루어지고 있음이 이를 방증한다.

이런 맥락에서 본 연구 결과는 위기에 빠져 있는 현 북한 김정은 정권이 어떤 방향으로 나아갈지에 대한 예측 가능성을 시사하고 있다. 김정은이 추구하는 목표는 체제보전(정권생존)과 독재권력 강화이며, 이를 위한 국가발전 전략으로 ‘경제·핵무력 병진 건설’을 내걸고 있다. 김정은의 목표와 국가발전 전략은 곧 김정은의 기대수준(목표, 상태)으로서의 준거점으로 볼 수 있을 것이다. 그런데 북한은 그동안의 핵실험과 미사일 발사로 국제사회의 강력한 제재에 직면하여 이를 달성하기가 어려운 상황에 처해 있다.

전망이론에 따르면, 현 상태(자산)를 잃을 가능성이 있을 때(소유

효과)나 현 상태가 기대수준(준거점)에 미치지 못할 때 정책결정자는 이를 손실영역으로 인식할 수 있다고 제시하고 있다. 김정은 역시 이와 같은 상황에 처할 때 이를 손실영역으로 인식하고 위험감수적인 모험을 할 가능성이 높을 것이다. 한편, 전망이론은 ‘파멸적인 손실’이 초래될 것이 확실시 될 때는 ‘선호의 역전’ 현상이 생길 수 있음도 제시하고 있다. 즉, 김정은이 정권붕괴와 같은 파멸적인 손실이 확실하게 예상될 때는, 손실영역에서도 오히려 위험회피적인 유화정책을 선택할 가능성도 있는 것이다. 반면에 김정은이 현상태가 개선되고 있거나, 자신의 준거점을 충족시키고 있다고 인식할 경우는 이익영역에 있는 것으로 인식하고 위험회피적인 유화정책을 선택할 수 있을 것이다.

이와 같이 전망이론은 북한의 정책선택 메커니즘에 대하여 비교적 일관된 설명을 제공해 주고 있지만, 이를 북한에 보다 적실성 있게 적용하기 위해서는 주의 깊은 노력이 필요하다. 첫째는 정책결정자의 준거점을 정확히 파악하는 일이며, 둘째는 국내외적 정치상황에 대한 정책결정자의 인식을 분석하는 일이다. 이의 정확한 분석을 위해서는 적실성 있는 북한 정보와 자료의 획득이 필수적이며, 이를 위해 우리는 모래 속에서 진주를 찾아내듯 북한의 작은 변화와 징후도 주의 깊게 관찰하고 분석해야 할 것이다.

푸에블로호 납치로부터 시작된 북한의 대미도발은 8·18 판문점 도끼만행사건을 거쳐 현재의 핵·미사일 도발에 이르기까지 지속되고 있다. 대한민국에 대한 도발도 6·25전쟁 이후 3,040여 회⁷¹⁾에 이르고 있다. 북한은 핵·미사일 도발뿐만 아니라 제1·2연평해전, 천안함 폭침사건, 연평도 포격도발, DMZ 지뢰설치 및 포격사건, 사이버테러 등 잦은 도발을 자행해 왔다. 한편, 푸에블로호사건 시 북한이 구사했던 통미봉남 전술, 벼랑끝전술, 살라미전술 등은 여전히 북한의 유효한 전략전술로 이용되고 있다. 북한의 반복된 도발에 대한 예방과 적절한 대응을

71) 국방부, 『2014 국방백서』, 서울: 국방부, 2014, 251쪽.

위해서는 북한 지도부가 지향하는 바(준거점)와 위기 시 정책선택의 메커니즘을 파악하여 그 고리를 끊거나 변화시키는 것이 지름길이 될 수 있다. 이런 측면에서 본 연구가 작은 도움이 되기를 기대한다.

(원고투고일 : 2017. 10. 1, 심사수정일 : 2018. 2. 2, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 푸에블로호사건, 전망이론, 준거점, 영역인식, 위험감수정책, 위험 회피정책



〈참 고 문 헌〉

1. 한글문헌

- 국방부, 『국방사 제3집 (1961. 5~1971. 12)』, 서울: 국방부, 1990
, 『2014 국방백서』, 서울: 국방부, 2014
- 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계: 협상과 도전의 전략적 선택』, 서울: 명
인문화사, 2012
- 김관옥, “김정은시대 북한 대외정책 변화 연구: 전망이론을 중심으로”, 『평화
학연구』 제14권 제3호(2013년 6월호): 145-169
<http://uci.or.kr/G704-002115.2013.14.3.009>
- 김근식, “북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구 - 1950년대와 1990년대를
중심으로”, 서울대학교 대학원 박사학위논문, 1999
- 김달중 편, 『한국과 해로안보』, 서울: 법문사, 1988
- 김동식, 『북한 대남전략의 실체: 남파 공작원 출신 북한학 박사의 심층분석』,
서울: 기파랑, 2013
- 김창규, 『국방사건사 제1집: 1·21 청와대 기습 미수사건, 미 정보함 푸에블로
호 피랍사건, 8·18 판문점 도끼만행사건』, 서울: 국방부 군사편찬연
구소, 2012
- 김학준, 『북한 50년사: 우리가 떠안아야 할 반쪽의 우리 역사』, 서울: 동아출
판사, 1995
- 류길재, “1960년대 말 북한의 도발과 한미관계의 균열”, 『박정희시대 한미관
계』, 서울: 백산서당, 2007
- 문순보, “북미협상에 관한 사례연구: 푸에블로호 나포사건을 중심으로”, 『본질
과 현상: 평화를 만드는 책』 통권 9호(2007): 122-164
- 박상운, “전망이론과 핵 정책의 결정요인: 북한과 리비아 사례 비교”, 『동북아
연구』 제28권 제1호, 통권 제36호(2013년 8월호): 133-157,
<http://doi.org/10.18013/jnar.2013.28.1.005>
- 박시영, “1960-70년대 북한의 군사적 모험주의 연구: 위협인식과 전략적 선
택”, 북한대학원대학교 박사학위논문, 2015

- 박호섭, “위기 시 미국의 대북한 협상행태: 푸에블로호 납치사건과 판문점 도끼만행사건을 중심으로”, 『해양전략』 제121호(2003): 173-192
- 양성철·문정인, “한·미 안보관계의 재조명: 푸에블로호 사건의 위기 및 동맹관리 사례를 중심으로”, 『한국과 미국 I: 정치·안보관계』, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1988
- 엄정식, “푸에블로호 사건을 둘러싼 북한과 미국의 접근”, 『軍史』 제86호(2013): 71-92, <http://doi.org/10.29212/mh.2013..86.71>
- 이성봉, “북한과 미국의 위기사태 시 대응전략”, 『신아세아』 제16권 제4호, 통권 61호(2009년 겨울호): 114-138
<http://uci.or.kr/G704-000851.2009.16.4.004>
- 이종석, 『조선로동당 연구-지도사상과 구조 변화를 중심으로』, 서울: 역사비평사, 1997
- 임석훈, “북한의 대미 군사적 모험에 관한 연구: 푸에블로호 나포사건을 중심으로”, 동국대학교 대학원 박사학위논문, 2015
- 임재학, “미국의 대북한 군사개입 억제요인 분석: 푸에블로호 사건과 8·18사건을 중심으로”, 경북대학교 박사학위논문, 2011
- 정성윤, “북한의 푸에블로호 나포사건과 미국의 위기정책 결정”, 고려대학교 박사학위논문, 2007
- , “1968년 북한의 푸에블로호 나포 원인에 대한 연구”, 『국제정치연구』 제11집 2호(2008): 247-276
- 조성훈, 『군사분계선과 남북한 갈등』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2011
- 조영갑, “한반도 위기관리사례 연구: 청와대 기습사건 및 푸에블로호 납치 사건”, 『한국군사』 제3호(1996): 211-231
- 조재욱·이제성·박경우·주성열, “북한의 위기조성전략에 관한 고찰: 전망이론에 의한 인식론적 접근”, 『국방연구』 제54권 제3호(2011년 12월호): 59-79
- 척 다운스(Chuck Downs) 지음, 송승중 옮김, 『북한의 협상전략(OVER THE LINE: North Korea's Negotiating Strategy)』, 서울: 한울, 1999
- 최석철 외, 『안보관계 용어집』, 서울: 국방대학교, 2010
- 합참 정보참모부 군사정전위원회, 『군사정전위원회편람 4』, 서울: 합참, 2006

- 홍석률, “1968년 푸에블로호 사건과 남한·북한·미국의 삼각관계”, 『한국사 연구』 제113호(2001): 179-208
- _____, “위기 속의 정전협정: 푸에블로호 사건과 ‘판문점 도끼살해’ 사건”, 『역사비평』 통권 63호(2003년 여름호): 57-76
- _____, 『분단의 히스테리: 공개문서로 보는 미중관계와 한반도』, 경기 : (주) 창비, 2012
- 황지환, “전망이론을 통해 본 북한 핵 정책 변화: 제1, 2차 북한 핵위기의 분석”, 『國際政治論叢』 제46집 1호(2006년 4월호): 79-101
- 김일성, 『김일성 저작선집 제4권』, 평양: 조선로동당출판사, 1968
- _____, “현정세와 우리 당의 과업(1966년 10월 5일)”, 『김일성 저작선집 4』: 399-400
- _____, “국가활동의 모든 분야에서 자주, 자립, 자위의 혁명정신을 더욱 철저히 구현하자.(1967년 12월 16일)”, 『김일성 저작선집 4』: 534-536
- _____, “조선인민군창건 스무돛을 맞이하여(1968년 2월 8일)”, 『김일성 저작선집 5』, 평양: 조선로동당출판사(1972): 6
- _____, “우리 인민군대를 혁명군대로 만들며 국방에서 자위의 방침을 관철하자(발취)(1963년 10월 5일)”, 『김일성 저작집 17(1963. 1~1963. 12)』, 평양: 조선로동당출판사(1982): 448

2. 외국문헌

- Brezhnev, Leonid, “Speech by Leonid Brezhnev at the April(1968) CC CPSU Plenum, 9 April 1968”, Document 23 in Sergey S. Radchenko's Working Paper #47, 2006.
- Jervis, Robert, “Political Implications of Loss Aversion”, *Political Psychology*, Vol. 13, No. 2(1992): 189
- _____, “The Implications of Prospect Theory for Human Nature and Values”, *Political Psychology*, Vol. 25, No. 2(2004): 163-176

- Kahneman, Daniel, and Tversky, Amos, "Prospect Theory: An Analysis of Decisions under Risk", *Econometrics*, Vol. 47, No. 2(1979): 263–292
- Lerner, Mitchell B., *The PUEBLO Incident: A Spyship and The Failure of American Foreign Police*, Lawrence Kan.: University Press of Kansas, 2002
- Levy, J. S., "Prospect Theory and International Relations: Theoretical Applications and Analytical Problems", *Political Psychology*, Vol. 13, No. 2, Special Issue: "Prospect Theory and Political Psychology", (June 1992): 182
- McDermott, Rose, "The Failed Rescue Mission in Iran: An Application of Prospect Theory," *Political Psychology*, Vol. 13(1992): 237–264.
- Michishita, Narushige, *North Korea's Military-Diplomatic Campaigns, 1966–2008*, New York: Routledge, 2009
- Mobley, Richard A, *FLASH POINT NORTH KOREA: The Pueblo and EC-121 Crises*, Annapolis, Maryland: NAVAL INSTITUTE PRESS, 2003, "PUEBLO", *Naval War College Review*, Vol. 7, No. 2, Spring 2001.
- Newton, Robert E., *The Capture of the USS Pueblo and Its Effect on SIGINT Operations*, Washington D.C.: National Security Agency, 1992
- Niv-Solomon, Anat, "When Risky Decisions are Not Surprising: An Application of Prospect Theory to the Israeli War Decision in 2006," Prepared for the International Studies Association Annual Conference, Montreal, Canada, March 16–19, 2011
- Radchenko, Sergey S., "The Soviet Union and North Korean Seizure of the USS Pueblo: Evidence from Russian Archives", *Cold War International History Project Working Paper*, No. 47, Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholar, 2006.

- Schaefer, Bernd, “North Korean Adventurism and China's Long Shadow, 1966–1972”, Cold War International History Working Paper No. 43, October 2004.
- Telegram #7078 from American Embassy Seoul to State Department, May 8, 1968, central files 1967–69, pol 33–6, box 2259, NA 2.
- Telegram From the Embassy in the Soviet Union to the Department of State, January 27, 1968, Office of the Historian Bureau of Public Affairs, Department of State Publication, *Foreign Relationship of the United States 1964–1968*, Vol. XXIX, Part 1, Korea, Washington: United Government Printing Office(2000): 535
- Telegram From the Embassy in Korea to the Department of State, Seoul, February 5, 1968, 1045Z, *FRUS 1964–1968* (2000): 608–609.
- Tversky, Amos, and Kahneman, Daniel, “Rational Choice and Framing of Decisions”, *Journal of Business*, Vol. 59, No. 4(1986): 258

<Abstract>

The Incident of USS Pueblo and North Korea's Policy Choices based on 'the Empirical Analysis with Prospect Theory'

Kim, Chang-kyu

This study is the analysis based on Prospect Theory for the North Korea's mechanism of policy choices on the USS Pueblo Incident happened in 1968.

The Kim's reference points at the time of the USS Pueblo incident are externally to protect North Korea's sovereignty, to strengthen the alliance with the U.S.S.R. and China in addition to maintaining the autonomy for national security, internally to consolidate the Kim's autocratic power and to reinforce the revolutionary power against the South Korea

The USS Pueblo incident can be divided into two stages. The first stage is to seize of the USS Pueblo and the first response stage of the U.S.A. and North Korea. (from Jan. 16 to Feb. 1) At this stage, Kim estimated that the U.S.A. would not drive the situations to war because of her domestic and international political difficulties.

In early January 1968, North Korea faced the difficult political situations due to her contradictory relationships with U.S.S.R. and China, the increase of consciousness to be encircled because of the establishment of the diplomatic relationship between South Korea and Japan, and the failure of the raid on Blue House by the North Korea's guerrillas. In these situations, the information collection of the USS Pueblo on North Korea was a threat against North Korea's security and a violation of North Korea's sovereignty, and it was also a challenge against Kim. So Kim perceived the situations were in loss-domain on the basis of his 4 reference points and chose the risk-taking collision policy to seize of the USS Pueblo and to deny negotiation.

The second stage is the negotiations between the U.S.A. and North

Korea, (from Feb. 2 to Dec. 23). As all efforts were failed, the leadership of the U.S.A, could not help stopping the armed demonstration and sitting down on the table for the individual negotiations with North Korea. As the negotiations had been going on, the U.S.A, had somewhat conceded '3A'(Admit, Apologize, Assure) and North Korea could get the result to be admitted the North Korea's sovereignty by the U.S.A. Kim had got the result to strengthen the alliance with the U.S.S.R. and to acquire her additional economical and military support, to improve the relationship with China, to enhance his internal & external prestige, to support the North Vietnam indirectly and to succeed in resulting in conflict between Korea and the U.S.A. These situations almost satisfied Kim's 4 reference points. So Kim perceived the situations as gain-domain and decided to choose the risk-avoiding selection to conclude the negotiations.

This study shows the effectiveness of Prospect Theory. It will be the short cut to grasp the reference points of North Korea's leadership and the mechanism of policy choice and to cut or change its links in order to prevent and oppose the continuing North Korea's provocation effectively. This study expects to contribute to this.

Key Words : USS Pueblo incident, Prospect Theory, reference point, domain perception, risk-taking policy, risk-avoiding policy.



Journal of Military History
2018, No. 106, pp.83-126
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.3>
Printed in the Republic of Korea

중국의 대(對)주변국 군사 분쟁을 통해서 본 ‘적극방어’ 군사전략의 특징, 함의

김재엽*

1. 서 론
2. 중국의 ‘적극방어’ 군사전략 : 기원과 특징
3. 중국의 대(對)주변국 군사 분쟁 사례들
4. 평가와 전망
5. 결 론

1. 서 론

지구상에 존재하는 여러 국가들의 역사는 각자 크고 작은 전쟁으로 점철되어 왔다. 이는 중국(中國)도 예외가 아니다. 중국은 동아시아 지역의 전통적인 패권(霸權) 국가로서, 오랜 역사동안 여러 황조(皇朝)들의 교체 과정에서 나타난 내전(內戰), 혹은 이민족이나 주변 국가들과의

* 한남대학교 경영·국방전략대학원 초빙교수

대립 등을 겪으면서, 수많은 전쟁을 겪었던 것이다.¹⁾ 특히 19세기 후반부터 20세기 전반기 사이의 약 1세기 동안에는 아편전쟁(阿片戰爭)을 비롯한 서양 제국주의 세력의 군사적 침탈, 일본과의 만주사변(滿洲事變) 및 중일전쟁(中日戰爭), 그리고 중국공산당(中國共產黨, 이하 공산당)과 중국국민당(中國國民黨, 이하 국민당) 사이의 국공내전(國共內戰) 등을 치러야만 했다.

오늘날 중국은 명실상부하게 세계적인 강대국의 지위를 차지하고 있다. 여기에는 지난 2010년부터 일본을 앞지르고 세계 2위에 올라선 경제력뿐만 아니라, 해를 거듭할수록 양적, 질적으로 강화되고 있는 군사력도 포함되어 있다. 인민해방군(人民解放軍)으로 불리는 중국의 정규군은 총 병력 규모 203만 5,000여명(육군 97만 5,000명, 해군 24만 명, 공군 39만 5,000명, 로켓군 10만명, 전략지원부대 17만 5,000명, 기타 15만명)으로 세계 최대를 자랑한다. 또한 중국의 연간 군사비 지출액은 2017년에 1,500억 달러를 돌파했는데, 이는 미국의 뒤를 잇는 세계 2위이자 아시아 최대 규모다.²⁾

1949년 국공내전의 결과로 현재의 공산정권, 즉 중화인민공화국(中華人民共和國)이 수립된 이래, 중국은 자국의 군사전략을 ‘적극방어’(積極防禦: active defense) 전략으로 규정하고 있다. 이는 ① “적이 먼저 공격하는 것을 기다린 후에 제압한다.”는 ‘후발제인’(後發制人), ② “상대가 나를 해치지 않으면 나도 상대를 해치지 않되, 상대가 나를 해친다면 반드시 보복한다.”(人不犯我,我不犯人; 人若犯我,我必犯人)는 2개의

1) 중국은 기원전(B.C) 1100년의 서주(西周) 시대부터 신해혁명으로 청(淸) 황조가 멸망한 1911년까지의 약 3,000년 동안, 국내외에서 총 3,790회의 전쟁을 겪은 것으로 기록되어 있다. 이는 연평균 약 1.3회의 전쟁이 발생했음을 뜻한다. Michael D. Swaine and Ashley J. Tellis, *Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present, and Future* (Santa Monica, CA: RAND, 2000), pp.46~48.

2) 아울러 중국은 2017년 기준으로 아시아·태평양 지역 군사비 지출의 39.7%를 점유했다. 이는 아시아 2위인 인도의 약 2.9배, 3위인 일본의 약 3.3배, 그리고 4위인 한국의 약 4.2배에 해당한다. IISS, *Military Balance 2018* (Abingdon, UK: Routledge, 2018), p.222; pp.249~250.

원칙으로 대표되고 있다.³⁾ 이를 바탕으로 중국은 자신들의 군사력 건설, 사용이 방어적이며, 평화 지향적이라는 점을 강조하는 입장을 취해 왔다.

하지만 공산정권의 수립 이후, 지난 60여년 동안 중국이 참전했던 전쟁들의 사례를 살펴보면, 중국의 군사전략이 방어적이라는 주장은 상당한 의구심을 일으키기에 충분하다. 이 기간 동안 중국은 한반도, 대만, 인도, 소련, 그리고 베트남 등의 주변 국가들과 다수의 무력(武力) 충돌을 경험해 왔다. 특히 주목할 점은 이들 가운데 중국의 영토, 국민이 먼저 상대방의 공격을 받은 사례는 없다시피 했으며, 중국이 상대방에게 선제공격을 가하여 발생한 경우가 대부분이었다는 것이다. 이는 중국이 추구하는 적극방어 군사전략이 방어 지향적이라기보다는, 오히려 자국의 정치·외교적인 의지를 적극적으로 강요, 관철시키기 위한 공세적·강압적인 군사 개입의 성격에 더 가깝다는 해석으로 이어질 수 있는 대목이다.⁴⁾

아울러 최근 수년 동안 가시화되고 있는 중국의 일방적·공세적인 대외 행보도 이러한 시각에 더욱 무게를 실어주고 있다. 중국은 2010년대에 들어서 일본, 동남아시아 제국(諸國)을 비롯한 주변 국가들과의 정치·외교적인 갈등 과정에서 전례 없이 강경한 태도를 견지하는 중이다.⁵⁾ 2013년 11월 동중국해(東中國海) 일대에 대한 방공식별구역(ADIZ: Air Defense Identification Zone)의 선포, 남중국해(南中國海)에서 진행되고 있는 인공섬 건설 등이 대표적인 사례다. 특히 주목할 점은 이러한 현상들이 서태평양 일대에 대한 중국의 군사력, 특히 해·공군력의 투사(投射) 능력이 확대되는 추세 속에서 이루어지고

3) 張萬年, 『當代世界軍事與中國國防』(北京: 軍事科學出版社, 2002), p.181.

4) 서진영, 『21세기 중국의교정책: '부강한 중국' 과 한반도』(서울: 폴리테이아, 2006), p.120.

5) 김재철, "중국의 공세적 외교정책," 『한국과 국제정치』, 제28권 제4호, 2012, pp.35~40. <http://uci.or.kr/G704-000296.2012.28.4.007>

있다는 것이다.

이에 본 논문에서는 다음의 3가지 내용들을 중점적으로 다루고자 한다. 첫째, 중국의 적극방어 군사전략이 형성된 배경을 살펴보고, 그 특징들을 분석함으로써 방어성 여부를 검증할 것이다. 둘째, 중국이 현재의 공산정권이 수립된 이래 주변 국가들과 벌였던 군사 분쟁의 원인 및 전개 양상을 고찰하고, 이들 분쟁에서 적극방어 군사전략이 어떻게 적용되었는지를 알아볼 것이다. 그리고 셋째, 현재 중국이 추구하고 있는 군사전략, 군사력 건설의 발전이 적극방어 군사전략의 수행에 어떠한 영향을 가져올 것인지를 평가하면서, 그 결과가 동아시아 지역의 안보 질서에 야기할 수 있는 전략적인 영향을 전망할 것이다.

2. 중국의 ‘적극방어’ 군사전략: 기원과 특징

가. 적극방어 군사전략의 형성 배경

중국의 적극방어 군사전략이 수립, 형성된 배경은 다음의 3가지로 나눌 수 있다. 첫째는 국공내전에서 공산당을 승리로 이끌면서 중국을 석권한 최고 지도자 마오쩌둥(毛澤東)이 주창, 제시했던 전쟁관(觀)과 군사사상이다. 둘째는 1920년대 후반부터 1949년까지의 20여년 동안, 공산당이 중일전쟁과 국공내전 등의 오랜 정치·군사적인 투쟁을 통해 실천하고, 그 효과를 입증해낸 군사상의 경험들이다. 그리고 셋째는 중국 특유의 지정학적 환경이다.

마오쩌둥의 전쟁관과 군사사상은 당대의 공산주의 혁명 사상뿐만 아니라, 동서양의 군사 고전(古典)들로부터 폭넓게 영향을 받은 결과물이었다. 그는 어린 시절 『손자병법』(孫子兵法)을 탐독하면서 ‘싸우지 않고도 이기는 것’(不戰而屈人之兵), ‘적의 강점을 회피하고 약점을 공략

하는 것'(兵之形避實而擊虛)의 중요성을 배웠다. 또한 1920년대에는 중국 공산주의 운동에 동참하면서 자연스럽게 카알 마르크스, 프리드리히 엥겔스, 그리고 블라디미르 레닌 등 공산주의 혁명가들의 사상, 이론들을 접하게 되었다. 이는 마오쩌둥이 혁명과 전쟁은 불가분의 관계에 있으며, 공산주의 혁명은 계급적 적대 세력에 대해 완전한 승리를 목적으로 하는 '절대적 형태의 전쟁'을 지향해야 한다는 주장을 수용하는 계기가 되었다.⁶⁾ 널리 알려진 "권력은 무력으로부터 나온다." (槍桿子裡面出政權)라는 마오쩌둥의 말도 이를 반영한 것이다.

그리고 마오쩌둥은 19세기 독일의 군사전략가 카알 폰 클라우제비츠가 제시한 군사전략 이론을 통해, 중국을 공산화하기 위한 혁명전쟁의 수행 전략을 수립 및 발전시킬 수 있었다. 구체적으로는 ① 전쟁에서 군대와 정부, 민중의 삼위일체 가운데 민중의 역할을 강조하는 '인민전쟁'(人民戰爭) 이론, ② 공격에 대한 방어의 전략적인 우위, ③ 적의 병력을 무게중심(center of gravity)으로 규정하여 공략, 격멸하는 섬멸전(殲滅戰)의 강조, 그리고 ④ 방어의 성공을 결정짓는 수단으로서 반격의 중요성 등을 수용했던 것이다.⁷⁾

마오쩌둥을 위시한 공산당이 치렀던 정치·군사적 투쟁들도 중국의 적극방어 군사전략이 형성되는 데 지대한 영향을 주었다. 당초 국민당과 공산당은 중국 각지의 군벌(軍閥)들과 맞서기 위해 1924년 제1차 국공합작(國共合作)을 맺었지만, 이듬해 국민당의 지도자 쑨원(孫文)이

6) 박창희, 『현대 중국 전략의 기원: 중국혁명전쟁부터 한국전쟁 개입까지』(서울: 플래넷미디어, 2011), p.76; 박창희, 『중국의 전략문화: 전통과 근대의 부조화』(파주: 한울아카데미, 2015), pp.182~186.

7) 마오쩌둥은 공산당의 근거지를 내륙의 옌안(延安)으로 옮긴 1930년대 중·후반에 중국어로 번역된 클라우제비츠의 『전쟁론』(戰爭論)을 읽으면서 자신의 군사전략을 가다듬었으며, 공산당 내부에도 이를 연구하는 소(小)조직을 편성했다. 이후 마오쩌둥은 타계하기 1년 전인 1975년 헬무트 슈미트 서독 수상과의 접견에서도 『전쟁론』을 거론하여 화제가 되었다. 박창희, 『현대 중국 전략의 기원: 중국혁명전쟁부터 한국전쟁 개입까지』, pp.76~78; 국방군사연구소, 『中國軍事思想史』(서울: 국방군사연구소, 1996a), p.275.

타계하자 국공 양측의 갈등이 표면화되었고, 결국 1927년 4월부터 국민당이 공산당에 대한 숙청, 탄압을 본격화하면서 국공합작은 깨어졌다. 그해 8월 1일에는 난창(南昌)에서 주더(朱德), 저우언라이(周恩來) 등이 지휘하는 3만명 규모의 공산당원들이 무장 봉기를 일으켰으며, 10월에는 마오쩌둥이 주도하는 최초의 공산당군(통칭 ‘홍군’(紅軍)) 부대가 징강산(井岡山)으로 이동했다. 이후 타 지역의 공산당 무장 병력들도 차례로 마오쩌둥과 합류하였고, 1934년까지 약 30만명의 공산당군 병력이 중국 동남부 장시(江西), 푸젠(福建) 성(省) 사이의 산악지대에 마련된 공산당의 거점 지역으로 집결했다.⁸⁾

당시 국민당은 장제스(蔣介石)의 지도 아래 1928년 말에 중국을 사실상 통일하였고, 1930년 12월부터는 장시 성 일대를 중심으로 공산당에 대한 본격적인 소탕 작전(통칭 ‘소공전’(掃共戰))을 시작했다. 공산당군은 1931년 9월까지 3차례 감행된 국민당군의 공격을 성공적으로 격퇴하였다. 이는 국민당군을 자신들의 근거지 이내로 깊숙이 유인해 병력 분산과 피로를 강요하고, 지속적으로 기습 및 교란하여 세력을 소모시키면서, 퇴각할 때 추격하여 격멸시킨다는 마오쩌둥의 유격전(遊擊戰) 중심 전략이 실효를 거둔 결과였다.⁹⁾ 그러나 왕밍(王明) 등 소련 유학파들이 공산당의 주도권을 차지하면서, 공산당군은 대도시로 진출하여 국민당군을 정면 공격하는 전략으로 전환했다. 이에 공산당군은 1932년 국민당군의 4번째 소탕작전에서 큰 타격을 입었을 뿐만 아니라, 1933년 하반기부터 시작된 5번째 소탕작전으로 궤멸적인 패배에 직면하였다.

8) 오늘날 중국은 1927년 난창에서의 무장 봉기가 일어난 8월 1일을 ‘건군절’(建軍節)로 기념하고 있다. 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』(서울: 국방군사연구소, 1998), pp.13~17; pp.33~35.

9) 당시 국민당군의 소탕 작전에 대한 마오쩌둥의 전략은 “적이 진격하면 후퇴하고, 적이 머무르면 교란하고, 적이 지치면 공격하고, 적이 후퇴하면 추격한다.”(敵進我退, 敵駐我擾, 敵疲我打, 敵退我追)는 소위 ‘16자 전법’(十六字訣)으로 알려져 있다. 위의 글, pp.39~43.

결국 공산당군은 1934년 10월부터 마오쩌둥을 중심으로 국민당군의 추격을 피하여 무려 9,000km가 넘는 거리를 퇴각하였고, 1936년에야 서북부 내륙의 산시(陝西) 성 옌안에 새로운 근거지를 확보할 수 있었다. 이것이 그 유명한 '대장정'(大長征)이다. 마오쩌둥은 대장정을 계기로 공산당 내에서의 지도적 위상을 확고히 했으며, 한편으로는 자신의 군사전략을 보완 및 발전시키는 데 주력했다. 대장정의 완수를 전후로 쓴 『군사전략 문제에 관한 결정』(關於軍事戰略問題的決議, 1935년)과 『중국 혁명전쟁의 전략 문제』(中國革命戰爭的戰略問題, 1936년), 그리고 국민당과의 제2차 국공합작 성립, 중일전쟁이 본격화된 시기에 발표한 『항일 유격전쟁의 전략 문제』(抗日游擊戰爭的戰略問題, 1938년)와 『지구전을 논함』(論持久戰, 1938년) 등의 저작이 대표적이다.¹⁰⁾

이들 저작에서 마오쩌둥은 공산당이 일본, 국민당 등의 정치·군사적인 강자를 상대로 승리하기 위한 전략으로서, 3단계에 걸친 지구전(持久戰)의 수행을 제시했다. 먼저 제1단계는 침공해오는 적의 군사력에 정면으로 맞서는 대신, 후퇴하면서 적을 유인하는 '전략적 퇴각'(戰略防禦)다. 다음으로 제2단계는 유인된 적의 군사력을 고착 및 분산, 소모시키고, 반격을 준비하는 '전략적 대치'(戰略相持)다. 그리고 제3단계는 약화된 적의 군사력을 결정적으로 분쇄, 격멸하는 '전략적 반격'(戰略反攻)이다.¹¹⁾ 마오쩌둥과 공산당은 중일전쟁뿐만 아니라, 이후 1946년에 재개된 국민당군과의 국공내전에서도 이러한 전략을 실행했으며, 그 결과 초기의 세력 열세를 역전시키면서 마침내 1949년 국민당과의 혁명전쟁에서 승리하고, 중국 본토를 석권하는 데 성공했던 것이다.

한편으로는 중국 특유의 지정학적 환경도 적극방어 군사전략이 형성되는 데 중요한 배경으로 작용했다. 주지하듯이 중국은 세계 3위 규모인 총면적 약 960만km²의 광대한 영토를 차지한다. 그러나 동시에 2만km가

10) 국방군사연구소, 『中國軍事思想史』, pp.280~281.

11) 황병무, 『新中國軍事論』(서울: 법문사, 1992), pp.115~116; 박창희, 『중국의 전략문화: 전통과 근대의 부조화』, pp.239~240.

넘는 긴 국경선에 걸쳐, 사방으로 다수의 국가들과 대치하고 있다. 이는 중국이 주변 국가를 비롯한 적대 세력들로부터, 여러 방향에서 동시에 공격받을 수 있는 방어상의 취약성에 직면하고 있음을 뜻한다.¹²⁾ 특히 19세기 후반부터 제2차 세계대전이 끝날 때까지 약 1세기 동안 계속된 서양 제국주의 열강, 일본 등의 군사적 침탈들은 중국의 안보 위협 인식을 더욱 확고히 하는 계기가 되었다.

뿐만 아니라 국공내전에서 마오쩌둥의 공산정권이 승리를 확정지을 당시, 국제질서는 이미 미국 중심의 자유 진영과 소련 중심의 공산 진영이 서로 이념적으로 대립하는 냉전(冷戰) 체제로 진입하고 있었다. 그 결과, 새로이 공산 진영의 일원이 된 중국도 국경 주변에 이념상으로 적대 관계인 국가들과 대치하는 상황에 놓였고, 이들 국가가 미국 등의 지원을 받아 군사적인 위협, 혹은 침공을 가할 가능성을 우려하게 되었다.¹³⁾ 이는 중국이 영토 주변 지역에서의 정치·군사적인 안정이 갖는 안보상의 중요성을 강조하고, 이를 달성하기 위해 보다 적극적인 군사력의 사용을 정당화하는 근거를 제공하게 되었다.

나. 적극방어 군사전략의 주요 특징

전통적으로 중국은 자신들의 적극방어 군사전략이 방어적인 성격이라는 입장을 견지해 왔다. 외부의 침략을 받거나, 국가이익에 중대한 침해가 발생하지 않는 이상, 먼저 군사력을 사용하지 않겠다는 것이

12) 육상 국경으로 중국과 인접한 국가의 수는 총 15개국이며, 이는 러시아 다음으로 많은 세계 2위다. 張萬年, 『當代世界軍事與中國國防』, pp.125~127.

13) 구체적으로 중국은 ① 주한미군이 배치된 한반도, ② 국공내전 직후 국민당이 후퇴한 대만, 그리고 ③ 베트남과 필리핀을 위시한 동남아시아 등지를 경유하여 군사적 침공이 이루어질 것이라고 판단했다. 이에 따라 당시 중국은 수도 베이징(北京)과 가까운 북부에서는 최대한 방어선을 고수하고, 남부에서는 적을 유인 후에 분쇄하는 ‘북정남방’(北頂南防) 개념의 방어 전략을 수립하였다. 謝之鵬, “中共積極防禦軍事戰略發展與意涵,” 『陸軍學術雙月刊』, 第52卷 第549期, 2016, p.36.

다.¹⁴⁾ 보다 구체적으로는 ① 적이 먼저 일으킨 전쟁으로부터 스스로를 지키기 위해서만 군사력을 사용하는 '명분 확보'(有理), ② 방어상의 목적 달성에 맞추어 군사력 사용의 공간, 시간을 제한시키는 '절제'(有節)를 강조하는 것으로 나타난다.¹⁵⁾ 이는 평·전시에 군사력의 사용, 동원을 결정 및 실행하는 과정에서 정당성을 확보하고, 대내외적으로 전쟁 수행에 관한 정치·외교적인 주도권을 차지하기 위한 것이다. 1955년 4월 공산당 중앙서기처에서 '침략전쟁에 맞서기 위한 준비와 작전계획에 관한 문제'(反侵略戰爭準備和作戰計畫問題)가 논의될 당시, 마오쩌둥이 "우리의 전략방침은 적극방어다. 절대로 먼저 전쟁을 시작하지 않는다." (我國的戰略方針是積極防禦, 決不是先發制人)라는 지침을 제시한 것도 이를 반영한다.¹⁶⁾

그러나 한편으로 중국은 각 전투 현장들(戰役)에서 벌어지는 개별 작전들이 공세적으로 수행되어야 함을 강조하고 있다. 다시 말해서 특정 전투가 벌어지는 제한적·국지적인 공간 이내에서는 적보다 최대한의 세력 우위를 집중 및 확보하고, 적의 전투력을 결정적으로 분쇄 및 제압함으로써, 신속하게 승리를 달성해야 한다는 것이다. 이는 국공내전의 재개 1년만인 1947년 12월 마오쩌둥이 제시한 소위 '10대 군사원칙'(十代軍事原則)에도 포함된 ① "분산·고립된 적을 먼저 공격하고, 이후 집중된 강력한 적을 공격한다"(先打分散和孤立之敵, 後打集中和強大之敵), ② "적 병력의 섬멸이 가장 중요한 목표다"(以殲滅敵有生力量為主要目標), ③ "압도적으로 우세한 병력을 집중하여 적을 포위하고, 완전히 섬멸한다"(集中絕對優勢兵力, 四面包圍敵人力求全殲, 給敵人殲滅性的打擊), ④ "기동을 통해 적을 섬멸한다"(力求在運動中殲滅敵人) 등에서도 나타난다.¹⁷⁾

14) 彭光謙, 『中國國防』(北京: 五洲傳播出版社, 2004), p.31.

15) 張萬年, 『當代世界軍事與中國國防』, p.182.

16) 胡哲峰, 「建國以來若干軍事戰略方針探析」, 『當代中國史研究』, 第7卷 第4期, 2000, p.22.

일찍이 마오쩌둥은 “적극방어란 공세적이며, 결전을 지향하는 방이다. 전적으로, 단순히 방어에만 의존하는 소극방어는 가짜 방어이며, 반격과 진격을 포함하는 적극방어야말로 진정한 방이다.”(積極防禦, 又叫攻勢防禦, 又叫決戰防禦. 消極防禦, 又叫專守防禦, 又叫單純防禦. 消極防禦實際上是假防禦, 只有積極防禦才是真防禦, 才是為了反攻和進攻的防禦)라고 역설한 바 있다.¹⁷⁾ 적의 침략으로부터 스스로의 영토, 국민을 지킨다는 점에서 방어적인 목적을 지향하되, 이를 달성하기 위한 군사력의 사용은 적극적·공세적으로 이루어진다는 의미다. 구체적으로는 ① 전략상의 방어와 전투 현장에서의 공격(戰略上的防禦與戰役戰鬪上的進攻), ② 전략상의 지구와 전투 현장에서의 속결(戰略上的持久與戰役戰鬪上的速決), 그리고 ③ 전략상의 내선작전과 전투 현장에서의 외선작전(戰略上的內線作戰與戰役戰鬪上的外線作戰)을 유기적으로 결합하여 공격과 방어를 변증법적으로 통일시키는 것이다.¹⁹⁾ 중국은 이를 통해 자신보다 우월한 적과 싸워 이기고, 최종적으로 전쟁에 승리할 수 있다고 강조한다.

여기서 중국의 적극방어 군사전략에서 강조하는 ‘방어상의 목적’이 과연 자국 영토, 국민의 안전에 대한 직접적인 위협을 억지, 격퇴하는 것으로 한정되는가의 여부에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 1956년 3월 공산당 중앙군사위원회 확대회의에서 펑더화이(彭德懷) 당시 국방부장은 중국의 기본 국방전략 방침으로서 적극방어 군사전략을 설명하며, “우리의 군사적 역량을 꾸준히 강화하고, 국제적인 통일전선 활동을 계속 확대하여 정치·군사적으로 전쟁의 발생을 저지, 지연시키는 것.”(不斷地加強我國的軍事力量, 繼續擴大我國的國際統一戰線活動,

17) 국공내전 당시 장제스의 국민당군은 주요 대도시의 점령, 고수에 집착하여 주력 부대들을 분산된 상태로 방치하였고, 마오쩌둥의 공산당군은 이들을 각개격파 및 섬멸하여 전세를 역전시킬 수 있었다. 국방군사연구소, 『中共軍의 戰略戰術 變遷史』(서울: 국방군사연구소, 1996b), pp.311~315.

18) 황병무, 『新中國軍事論』, p.115.

19) 張萬年, 『當代世界軍事與中國國防』, p.177.

從軍事上和政治上來製止或推遲戰爭的爆發)이라고 밝혔다. 2년 후인 1958년 7월의 공산당 중앙군사위원회 확대회의에서는, 적극방어 군사 전략을 “미수복된 국토를 탈환하고, 영토를 침범하거나 평화를 위협하는 적을 방어 단계에서 격파하며, 반격을 통해 적을 격퇴 및 섬멸하여 침략의 재발(再發)을 막는다.”(對於我們未解放的國土，必須堅決解放；對於進犯我國領土，破壞遠東和世界和平的敵人，除了必須在防禦階段加以擊敗以外，還必須適時地轉入反攻和追擊，一直到把侵略者趕回他的本土，堅決，乾淨，徹底，全部消滅之，解放那裡的人民，以便使侵略永遠不再發生)는 내용으로 규정했다.²⁰⁾

이러한 내용들은 중국이 ‘자국의 영토, 국민의 안전에 대한 외부 세력의 직접적인 위협을 격퇴’하는 원론적인 의미의 자기 방어(自衛)뿐만 아니라, 이를 넘어서는 목적과 조건에서도 군사력을 동원, 사용할 수 있음을 보여준다. 여기에는 ① 국공내전 이후에도 중국의 지배권에서 벗어나 있는 대만과의 갈등, ② 주변 국가들과의 국경 및 영유권 분쟁, 그리고 ③ 자국 영토 주변에서 발생하는 대규모의 정치·군사적인 분쟁, 불안정 등이 포함된다. 중국이 이들 상황을 자국의 안보에 대한 위협으로 확대 해석 및 규정하고, 이를 근거로 영토 밖으로의 군사력 사용을 비롯한 공세적인 군사력의 운용을 정당화할 가능성을 시사하고 있는 것이다.

3. 중국의 대(對)주변국 군사 분쟁 사례들

중국은 1949년 공산정권이 수립된 이후, 지난 60여년 동안 주변 국가들과 다수의 군사 분쟁을 경험해 왔다. 1992년까지를 기준으로 보면,

20) 胡哲峰, “建國以來若干軍事戰略方針探析,” p.23.

43년 동안 118차례에 걸쳐 타국에 무력 사용을 위협하거나, 이를 실행한 것으로 나타난 것이다.²¹⁾ 이는 그만큼 중국이 자국의 정치·외교적인 의지를 관철하기 위한 수단으로서 군사력을 동원하는 데 매우 적극적인 모습을 보여준다. 그렇다면 중국의 적극방어 군사전략은 이러한 주변 국가들과의 군사 분쟁에서 어떻게 실행, 구현되어 왔는가?

가. 6.25 전쟁(1950~1953년)

중국은 6.25 전쟁의 발발로 미군 병력이 한반도에 투입되자 한반도와의 국경 지역에 ‘동북변방군’(東北邊防軍)을 편성, 배치했다. 이후 미국 주도의 국제연합군(이하 UN군)과 한국군이 인천상륙작전의 성공으로 1950년 9월 말 서울을 수복하였고, 패색이 짙어진 북한은 소련에 김일성, 박헌영 공동 명의의 긴급 서한을 보내어 공산권 국가들의 참전을 요청했다. 소련은 북한의 참전 요청을 전달받은 10월 1일, 주중(駐中) 소련대사를 통해 중국에 북한을 지원하기 위한 파병을 요청하는 전문(電文)을 보냈다. 이에 중국도 10월 2일 마오쩌둥을 포함한 공산당 중앙정치국 확대회의를 개최하여 한반도에서의 파병을 논의하기 시작했다.²²⁾

당초 공산당 내부에서는 저우언라이, 류사오치(劉少奇), 린뱌오(林彪) 등을 중심으로 한반도 참전에 회의적인 인식이 높았다. 공산정권이 수립된 지 불과 1년밖에 안된 상황에서, 초강대국인 미국과 직접 군사적으로 대결하는 것은 위험부담이 높다는 것이었다. 그러나 마오쩌둥

21) 연평균 수치로는 약 2.7차례에 달한다. 이는 같은 기간 동안 미국이 연평균 약 3.9차례의 군사 개입을 실시한 것보다는 적지만, 연평균 약 1.7차례였던 소련을 비롯한 다른 강대국들보다 높은 수준이다. Alastair Iain Johnston, “China’s Militarized Interstate Dispute Behaviour 1949–1992: A First Cut at the Data”, *China Quarterly*, No. 153, (1998), pp.1~30.

22) 박동찬 편저, 『한권으로 읽는 6.25 전쟁』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2016), pp.243~244.

은 중국과 국경을 인접하는 한반도 전체가 미국의 정치·군사적인 영향권에 편입된다면, 머지않아 중국도 미국의 침략을 받게 될 것이라는 '순망치한'(唇亡齒寒: 입술이 없으면 이가 시리다)의 논리를 내세워 북한을 지원하기 위한 파병을 강력히 주장했다. 여기에 평터화이까지 마오쩌둥의 주장에 찬동하고 나서면서, 마침내 10월 5일 중국은 한반도에 참전할 것을 결정하였다.²³⁾

UN군이 38선을 돌파하여 북진에 본격 돌입하자, 10월 8일 마오쩌둥은 동북변방군에 한반도 출병을 명령했으며, 북한에도 이를 통보했다. 동북변방군은 '중국 인민지원군'(中國人民支援軍)으로 개칭하였고, 평터화이가 사령관에 임명되었다.²⁴⁾ 중국군은 한국군과 UN군의 평양 입성을 전후로 한 10월 18~19일에 압록강을 건너 한반도에 진입하기 시작했는데, 이들 병력은 6개 군단을 포함한 총 20만명 이상의 규모였다.²⁵⁾ 한국군과 UN군은 10월 25일 평안북도 운산에서의 전투를 통해 중국군 병력이 한반도에 투입되었음을 처음으로 인지했지만, 그것이 대규모의 참전이라는 것을 여전히 깨닫지 못하고 있었다.

중국군은 한국군과 UN군 병력이 자신들의 참전을 모른 채 동·서부 전선으로 나뉘어 북진하고 있음을 주목했고, 이들 병력을 기습적으로 포위 및 섬멸하는 데 주력했다. 그리하여 압록강 일대까지 진격하기 위해 깊숙이 북진한 한국군, UN군 부대들이 다수의 중국군으로부터 기

23) 박창희, "중국의 한국전쟁 개입 결정과 군사전략 목표", 『軍史』, 제48호, 2003, pp.76~79. <http://uci.or.kr/G704-001528,2003..48,002>

24) 중국 공산정권의 정규군은 국공내전 기간인 1947년부터 현재의 '인민해방군'이라는 명칭을 사용하고 있다. 그러나 동북변방군을 비롯하여 6.25 전쟁에 출병한 중국군 병력은 '자발적으로 참전한 민간인들로 구성된 의용군'으로 위장하고, 중국 정부와의 직접적인 연관성을 부인하기 위해 '인민지원군'으로 명명되었다. 중국이 자신들의 6.25 전쟁 참전을 '항미원조'(抗美援朝: 미국에 대항하고, 조선(즉, 북한)을 돕는다)라고 주장하는 것도 같은 맥락이다. 박동찬 편저, 『한권으로 읽는 6.25 전쟁』, p.245.

25) 당시 중국군은 주로 야간을 틈타 이동했으며, 산악 지역에 매복하여 자신들의 규모, 위치가 노출될 가능성을 최소화했다. 이는 한국군과 UN군에 대한 기습 효과를 극대화하는 결과로 이어졌다. 위의 글, pp.248~249.

습을 받으면서 큰 타격을 입었다. 11월 5일까지 계속된 중국군의 첫 공세로 한국군, UN군은 청천강으로 밀려났다. 이후에도 한반도에 투입된 중국군 병력의 규모는 더욱 늘어났고, 그 규모는 9개 군단을 포함한 총 38만명에 달하였다.²⁶⁾

이처럼 증강된 병력 규모를 기반으로, 중국군은 11월 25일에 공세를 재개했다. 서부에 6개 군단, 동부에는 3개 군단을 투입하여 각 전선에서 한국군과 UN군을 압도적으로 분쇄, 섬멸하려 했던 것이다.²⁷⁾ 예상을 훨씬 넘어선 중국군의 대규모 공세에 직면한 한국군, UN군은 3일 만인 11월 28일에 후퇴를 결정했고, 12월 4일에는 평양이 북한·중국 공산군에게 넘어갔다. 12월 중순에는 한국군, UN군이 38선으로 후퇴하여 전세가 원점으로 돌아가기에 이르렀다. 뒤이어 12월말 재차 실시된 중국군의 공세로 1951년 1월 4일 서울이 공산군에 함락되었고, 한국군과 UN군이 북위 37도선까지 후퇴하면서 중국군의 기세는 절정에 달하였다.

하지만 중국군은 서울 점령을 기점으로 공세를 지속할 능력의 한계에 이르렀다. 계속되는 진격으로 보급선이 길어져 제공권을 장악한 UN군의 공중 폭격에 더욱 취약해졌고, 그만큼 전력의 인적·물적 손실도 누적, 심화되고 있었던 것이다.²⁸⁾ 여기에 새로이 미 육군 제8군의 사령관이 된 매튜 리지웨이가 공산군을 겨냥하여 화력 중심의 몰살 작전을 지시하면서, 중국군은 보다 심각한 전력 피해를 강요받았다. 그 결과 전열을 재정비한 한국군, UN군이 1월 25일 반격에 나서면서

26) 위의 글, pp.261~262.

27) 이러한 중국군의 전술은 상대방의 취약점에 대규모의 병력을 집중시켜 전열을 무너뜨리고, 다수의 방향에서 포위함으로써 상대 병력을 섬멸시키는 ‘일점양면’(一點兩面) 전술로 불린다. 이에 따라 미군보다 전력이 미약했던 한국군 부대들이 중국군의 집중 공격을 받으면서 많은 피해를 입었다. 국방군사연구소, 『中共軍의 戰略戰術 變遷史』, pp.436~438.

28) Larry M. Wortzel, “China’s Foreign Conflicts Since 1949,” in David A. Graff and Robin Higham eds, *A Military History of China* (Lexington, KY: University Press of Kentucky, 2012), p.273.

중국군 등 공산군은 한강 인근으로 후퇴했다. 중국군은 2월 11일부터 경기도 양평군 지평리와 강원도 횡성군 등지에서 한국군, UN군에 대한 공세를 시도했지만, 7일 만에 격퇴되었다. 이후 3월 15일에는 한국군과 UN군이 다시 서울을 탈환하는 데 성공했고, 4월에 이르러서는 공산군을 38선 이북으로 몰아냈다.

중국군의 마지막 공세는 1951년 4월 하순과 5월 중순에 걸쳐 감행되었다. 먼저 38선에서 한국군, UN군 부대들을 분쇄 및 격멸하고, 서울을 다시 장악하는 등 전쟁의 주도권을 탈취하려는 목적으로 4월 22일 임진강 등 서부전선 일대에서 공세를 개시한 것이었다. 하지만 이들의 공세는 우세한 화력을 앞세운 UN군의 방어에 부딪혔고, 중국군은 8일 만인 4월 30일 패퇴하였다. 5월 16일부터는 중국군이 강원도 인제군 현리 등지의 중·동부전선에서 재차 공세를 실시하여 한국군 제3군단을 붕괴시키는 등 심각한 타격을 입히기도 했다. 그러나 한국군, UN군이 후속 반격에 성공하면서 중국군의 공세는 5월 22일에 종료되었다.

이들 공세의 실패를 계기로, 중국군은 한국군과 UN군을 압도, 제압하기 위한 공세적 군사작전을 포기하였고, 한반도에서의 전선(戰線)도 교착 상태에 놓였다. 그리하여 1951년 7월 UN군과 공산군 양측의 휴전 협상이 시작되면서 중국군은 38선을 사이에 둔 채 한국군, UN군과의 소모적인 고지전에 주력하였으며, 2년 후 휴전이 성립될 때까지 이를 지속했다. 중국은 6.25 전쟁 참전으로 전사자 13만여명을 포함, 총 100만명에 가까운 인명 피해를 입은 것으로 추산된다.²⁹⁾ 그럼에도 중국은 한반도에서의 출병을 통해 한국군과 UN군의 북진통일을 좌절시켰고, 한반도 이북을 자국의 국경 안정을 위한 완충지대로 유지하는 전략적 성과를 거두었다.

29) 박동찬 편저, 『한권으로 읽는 6.25 전쟁』, p.495.

나. 대만해협 도서(島嶼) 전투(1950년대)

비록 중국 본토에서의 국공내전은 1949년 공산당의 승리로 끝났지만, 패배한 국민당도 대만으로 후퇴하여 여전히 건재한 상태였다. 이에 따라 공산당과 국민당 양측의 이념·군사적인 대립, 분쟁은 중국 본토와 약 180km 떨어진 대만해협을 경계로, 1950년대에도 지속되었다. 당시 중국 공산정권은 ‘대만 해방을 통한 통일 대업의 완수’를, 대만의 국민당은 ‘본토 수복’을 각자의 대의명분으로 내세웠다. 한편으로는 미국이 6.25 전쟁을 계기로 대(對)대만 방위 공약의 강화를 천명했고,³⁰⁾ 장제스를 위시한 국민당 정부도 이를 바탕으로 대만 내부에서의 정치·경제·사회적인 안정, 통제 체제 확립에 주력하였다. 이는 중국 공산정권이 대만을 무력으로 침공, 정복하는 데 장애 요인으로 작용했다. 그 결과 1950년대 중국, 대만 양안의 무력 충돌은 주로 대만해협의 도서 지역들을 대상으로 벌어지게 되었다.

1953년 한반도에서의 휴전 성립으로 3년 동안 계속되어 온 6.25 전쟁이 중단되자, 이제 중국은 다시 대만을 겨냥한 군사적 대결을 재개할 수 있게 되었다. 대표적으로 중국은 1954년 5월부터 저장(浙江) 성과 인접한 이장산다오(一江山島)에 배치된 대만군을 공격하기 시작했다. 대만은 다수의 군함, 전투기를 보내어 지원에 나섰지만, 보다 가까운 거리에서, 양적으로 우세한 해·공군력을 배치 및 투입할 수 있었던 중국군에게 작전 수행의 주도권을 빼앗겼다. 그리하여 해를 넘긴 1955년 1월 18일, 중국은 이장산다오에 상륙을 감행하여 약 4일 만에 점령을 완료했다.³¹⁾ 1개월 후에는 다천다오(大陳島)를 비롯한 인근 도서 지역의 대만군 병력도 후퇴해야 했다.

30) 미국은 1950년 6.25 전쟁이 발발하자 해군 제7함대를 대만해협으로 파견했고, 대만에 무기 원조를 재개했으며, 1953년 12월에는 대만과 공동방어조약을 체결하여 정식 군사동맹 관계를 맺었다. 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』 (서울: 대명출판사, 2006), pp.106~108.

31) 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』, pp.202~203.

이장산다오의 점령에 성공한 중국은 진먼다오(金門島)를 노리기 시작했다. 진먼다오는 푸젠 성에서 불과 10km 이내에 위치하며, 마주다오(馬祖島)와 함께 대만의 국민당 정부가 국공내전의 패배 이후에도 중국 본토 인근에서 통제권을 확보, 유지하고 있던 대표적인 지역이었다. 뿐만 아니라 당시 대만은 진먼·마주다오에 전체 육군 병력의 1/3에 해당하는, 8만명 이상의 병력을 배치하여 본토 수복을 위한 전진기지로 활용하려 했다.³²⁾ 이에 중국은 대만이 동남부 지역에 군사적 위협을 가하려는 것을 저지하고, 장차 대만을 병합하기 위한 정치·군사적인 주도권의 확보, 강화를 목적으로 진먼다오에 대한 공략을 계획하였던 것이다.³³⁾

1958년 7월에 들어서 중국은 진먼다오 공격을 위한 준비를 본격화했다. 당시 미국이 이라크에서 발생한 반(反)서방 성향의 쿠데타에 맞서 요르단, 레바논에 병력을 파견하여 대만해협 유사시에 개입할 여력이 없을 것이라고 판단했던 것이다. 그리하여 8월 23일, 중국군은 푸젠 성 연안 지역에 배치된 340여문의 야포를 동원하여 진먼다오에 대규모의 포격을 개시했다. 이날 하루 동안에만 무려 5만 7,000발이 넘는 포탄이 진먼다오로 발사되었다.³⁴⁾ 중국은 이후에도 연일 진먼다오를 겨냥하여 다수의 포격을 지속했고, 포격 5일째인 8월 27일에는 항복을 권고하기까지 했다.

그러나 진먼다오에 배치된 대만군은 중국의 압도적인 포격 속에서도 병력 손실을 최소화하면서 반격을 가하였다. 여기에 1954~1955년의

32) Bernard D. Cole, *Taiwan's Security: History and Prospects* (London, UK: Routledge, 2006), p.23.

33) 중국은 이미 1949년 10월의 구닝타우(古寧頭) 전투, 1950년 7월의 다단다오(大膽島) 전투를 통해 진먼다오 공략을 시도한 바 있었지만, 모두 대만군에게 패퇴했다. 서상문, “중국 國·共내전시기 金門전투와 그 역사적 의의,” 『中國近現代史研究』, 제22집, 2004, pp.62~65. <http://uci.or.kr/G704-001440.2004..22.004>

34) 嚴紀民, “回顧「八二三砲戰」堅苦卓絕的教戰精神, 開啟兩岸和平的新世紀,” 『陸軍學術雙月刊』, 第45卷 第506期, 2009, p.31.

이장산다오 전투때와는 달리, 진먼다오 주변에서 벌어진 다수의 해전, 공중전도 대만이 우세를 차지하였다.³⁵⁾ 뿐만 아니라 미국도 중국의 포격이 시작된 지 하루만인 8월 24일부터 다수의 항공모함, 군함, 전투기, 그리고 상륙 부대 등을 포함하는 대규모 전력을 대만해협으로 집결시켜 중국을 견제했다.³⁶⁾ 이로써 대만은 진먼다오 일대에서의 제해·제공권을 확보하는 데 성공했고, 중국의 포격이 진먼다오에 대한 상륙, 점령으로 이어지지 못하도록 막았다.

결국 중국은 전투가 시작된 지 40여일 쯤이 되던 10월 6일에 일방적으로 포격 중지를 발표하였고, 10월 말에 이르러서는 “홀수 날에만 포격할 것”(單打雙不打)임을 선언했다.³⁷⁾ 이로써 진먼다오를 놓고 치열하게 벌여졌던 중국과 대만의 전투는 중지되었다. 당시 중국군은 전투기간 동안 진먼다오에 총 44만 4,000발이 넘는 포격을 가했지만, 한편으로는 대만과의 해전 및 공중전에서 전투함정 28척, 전투기 45대를 잃는 피해를 입었다.³⁸⁾

다. 중국·인도 국경 전쟁(1962년)

본래 중국과 인도는 제2차 세계대전 이후의 대표적인 신흥 독립국가로서 1955년 인도네시아 반등에서 개최된 ‘아시아·아프리카 회의’(Asian-African Conference, 통칭 ‘반등 회의’)를 주도하며 우호적인

35) 특히 대만 공군의 전투기는 1958년 9월 24일에 미국제 단거리 공대공미사일로 중국 전투기를 격추하는 데 성공했다. 이는 공대공미사일을 사용하여 전투기를 격추한 사상 최초의 사례로 기록되었다. 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』, pp.206~207; Cole, *Taiwan's Security: History and Prospects*, p.23.

36) 이규원, “중국의 대만 도서지역 포격사건에 대한 미국의 억제전략 분석,” 『국방정책연구』, 제27권 제2호, 2011, pp.210~211. <http://uci.or.kr/G704-001646.2011.27.2.001>

37) 이후 중국은 약 20년 동안 진먼다오에 이를 간격으로 상징적인 포격을 계속하였고, 미국과 대사급 외교관계를 수립한 1979년 1월 1일을 기하여 중지했다. 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』, p.258.

38) 嚴紀民, “回顧「八二三砲戰」, 堅苦卓絕的教戰精神, 開啟兩岸和平的新世紀,” p.32.

관계를 맺어왔다 이보다 앞선 1954년에는 양국이 ① 평화적인 공존, ② 상호 주권 및 영토의 존중, ③ 내정 불간섭, ④ 불가침, ⑤ 호혜적인 협력 등을 포함하는 '평화공존 5원칙'(和平共處五項原則)에 입각하여 외교 관계를 유지, 발전시키는 데 합의하기도 했다. 그러나 한편으로 양국은 2,000km에 걸친 국경 가운데 히말라야 산맥 일대를 포함하는 일부 지역에 대한 관할권을 확정짓지 못했고, 이는 잠재적인 분쟁 요인으로 남겨졌다.³⁹⁾ 여기에 1951년부터 중국의 점령 아래에 놓인 서남부 티베트의 신정(神政) 지도자 달라이 라마가 1959년 3월 인도로 망명하면서, 중국과 인도 양국의 갈등은 더욱 고조되었다.

1962년에 들어서 중국과 인도 사이의 군사 분쟁 가능성은 구체화되기 시작했다. 그해 7월 중국이 서북부의 신장(新疆) 자치구와 티베트를 연결하기 위해 건설하려는 보급로가 인도에서 영유권을 주장하는 라다크 지역을 통과했는데, 이에 양국간의 소규모 무력 충돌이 발생한 것이었다. 인도는 맥마흔 선 일대의 양국간 동부 국경 지대에서도 6월을 전후로 감시 초소를 추가 설치하고, 일부 병력이 맥마흔 선보다 이북으로 배치되었다.⁴⁰⁾ 9월에 들어서는 이를 저지하려는 중국과 인도 양국의 병력이 소규모 충돌을 반복했다.

중국은 인도와의 분쟁이 단순한 국경 지대의 영유권 대립을 넘어, 티베트에 대한 자신들의 지배권이 위협받고, 더 나아가 티베트가 분리 독립한 후 인도의 영향권에 편입되어 영토 주권과 국가안보가 심각하게 손상될 가능성을 우려하게 되었다.⁴¹⁾ 이에 중국은 인도에게 국경 확정,

39) 인도는 지난 1914년 중국의 신생 공화정부(즉, 중화민국(中華民國))와 인도를 식민 지배했던 영국이 '심라 회의'에서 설정한 통칭 '맥마흔 선' (McMahon Line)을 합법적인 국경선으로 주장했지만, 중국 공산정권은 그보다 150km 남쪽으로 내려간 히말라야 산맥 능선을 국경선으로 설정해야 한다고 맞섰다. 양국이 각자 주장하는 국경선 사이의 면적은 9만km²에 달했다. 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』, p.213.

40) Wortzel, "China's Foreign Conflicts Since 1949," pp.275~276.

41) 서상문, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013), pp.385~387.

티벳 지배에 대한 의지를 표출, 관철하기 위해 대대적인 군사 조치를 단행해야 한다는 판단에 도달하였다. 때마침 같은 시기에 발생한 쿠바 미사일 위기로 미국, 소련 두 초강대국의 정면 대립에 세계의 관심이 집중되면서, 중국은 국제사회의 개입을 우려하지 않고서 인도와의 군사적 대결을 감행할 수 있게 되었다.

그리하여 10월 20일부터 1만여 명의 중국군 병력이 동부의 히말라야 산맥 일대, 서부의 라다크 지역에서 인도군을 전면 공격하기 시작했다. 인도가 국경 지역에서 도발을 반복하는 것에 맞서, 반격을 가한다는 명분을 내세운 것이다. 10월 25일까지 계속된 이 공격으로 중국군은 동부에서 맥마흔 선 이남의 거점인 타왕을 점령했고, 서부에서도 인도군이 구축한 16곳의 감시 초소들 가운데 11곳을 점령하는 승리를 거두었다.⁴²⁾ 중국은 공격의 성공 직후, 인도에 협상을 통한 국경 확정을 제안했지만, 오히려 인도는 국가 비상사태를 선포하며 중국과의 무력 대결에서 물러서지 않을 것임을 밝혔다. 이에 중국은 인도와의 전쟁에 병력 2만 명 이상을 추가 투입하여 병력 규모를 총 3만 5,000여명으로 증강하는 등 전투 재개에 대비했는데, 이는 당시 인도가 동원한 약 2만 6,000명의 병력보다 많은 수준이었다.⁴³⁾

이후 11월 14일 인도군이 동부에서 중국에 공세를 시도했지만 격퇴되었고, 오히려 이를 후인 11월 16일부터 중국군이 인도군을 겨냥한 공세를 재개했다. 중국군이 3개 사단을 중심으로 병력을 편성, 투입했던 것과는 달리, 인도군은 주로 대대 및 여단급 부대로 분산된 채 배치되어 있었다. 이에 중국군은 병력 규모의 우세를 앞세워 인도군의 각 부대들을 포위, 우회하는 방식으로 격파하였다.⁴⁴⁾ 그리하여 중국군은

42) 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』, p.215.

43) 당시 중국이 인도와의 전쟁에 투입한 병력들은 대부분 티벳에서 배치 및 동원되었으며, 때문에 주요 전투가 벌어진 고산 지대에서의 작전 수행에 익숙했다. 서상문, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』, pp.399~400.

44) 위의 글, pp.412~413.

11월 19일까지 다수의 인도군 부대를 섬멸, 패퇴시켰으며, 타왕보다도 이남에 위치하는 인도의 동북부 내륙 지역으로 진격하는 성과를 거두었다.

하지만 중국은 11월 21일을 기하여, 인도에 투입된 병력 전체를 자국이 주장하는 1959년 11월 7일 기준의 동·서부 방어선으로부터 20km 후방으로 철수할 것이라는 내용의 휴전을 일방 선포했다. 이러한 중국의 결정은 ① 전세가 불리해진 인도가 미국에 군사 지원을 요청하면서 전쟁이 장기화될 위험 부담을 피하고, ② 인도에 대한 군사적 응징이 성공한 상황에서 더 이상의 공격 지속은 국제적인 비판을 야기할 수 있으며, ③ 시기적으로 겨울을 앞둔 상황이라서 장기간의 전쟁 수행이 어렵다는 점 등을 반영한 결과였다.⁴⁵⁾

중국은 1962년 10~11월에 벌어진 인도와의 국경 전쟁에서 군사적으로 명백한 승리를 거두었다. 2개월 동안의 전투로 인도군에게 전사 1,383명, 실종 1,696명의 피해를 입히고, 3,968명을 포로로 잡았으며, 다수의 무기를 노획했다.⁴⁶⁾ 뿐만 아니라 중국은 향후의 국경 분쟁에서 인도가 공세적인 조치를 취할 가능성을 견제 및 억지하고, 티벳에 대한 지배권을 기정사실화하는 계기를 마련하는 정치·외교적 성과를 달성하였다. 그러나 중국은 군사적 승리에도 불구하고 인도에게 자신들이 주장하는 국경선을 수용하도록 관철시키지 못했으며, 단지 국경 일대에서 잠정적인 완충 지대만을 확보하는 것으로 만족해야 했다.

라. 중국·소련 국경 분쟁(1969년)

중국은 공산정권 수립 직후인 1950년 2월, 공산 진영의 맹주(盟主)인 소련과 『중소 우호동맹 상호원조 조약』(中蘇友好同盟互助條約)을

45) 위의 글, pp.432~433.

46) Wortzel, "China's Foreign Conflicts Since 1949," pp.276~277.

체결했다. 이를 통해 중국은 공산 진영의 일원으로서, 미국을 위시한 자유 진영 국가들과 정치·이념적으로 맞서는 ‘반(反)제국주의’ 노선을 추구할 것임을 천명했으며, 소련으로부터 경제와 군사, 과학기술 등의 여러 부문에서 지원을 제공받았다. 그러나 요시프 스탈린의 뒤를 이어 소련의 최고 지도자가 된 니키타 후루쇼프가 1956년 스탈린에 대한 격하(格下)를 본격화하고, 미국 등 자유 진영과의 평화적인 공존 가능성을 선언하자, 중국은 이를 ‘수정주의’(修正主義)로 규정하며 반발했다. 1950년대 이래 6.25 전쟁, 대만해협 분쟁 등으로 미국과 직접적인 군사 대립을 겪었던 중국에게, 소련의 대미(對美) 정책 전환은 자신들에 대한 전략적인 배신, 혹은 포위로 비춰졌던 것이다.⁴⁷⁾

이러한 수정주의 논쟁을 계기로, 중소 양국의 갈등은 표면화되기 시작했다. 소련은 1958년 대만과의 진먼다오 포격전을 비롯하여 중국이 개입한 주요 군사 분쟁에서 소극적인 태도를 취했으며, 1960년에 이르러서는 중국에 파견했던 각 분야의 전문가들을 귀국시키고, 중국과 체결했던 부문별 협력 사업들까지 일방적으로 중단했다. 이처럼 같은 공산 진영 국가임에도 불구하고, 중국과 소련은 1960년대 이래 사실상의 적대 관계로 돌아서게 되었다.

중국과 소련 사이의 정치·이념적인 대립이 격화되면서, 총 6,700km에 달하는 양국 국경에서의 영유권 분쟁이 직접적인 무력 충돌로 악화 및 확대될 가능성도 주목받기 시작했다. 특히 소련 극동과 중국 동북부 지역이 서로 인접하는 동부 우수리 강과 아무르 강 유역의 섬들, 그리고 신장 자치구 일대의 서부 국경 지대가 양국의 대표적인 군사 분쟁 지역으로 부각되었다. 소련은 1965년부터 4년 동안, 중국과의 국경 지대에 사단급 부대의 수를 13개에서 21개로 대폭 확충했고, 이에 맞서 중국도 국경수비대 소속의 병력을 빈번히 분쟁 대상 지역들로 투입해 소련군과 크고 작은 충돌을 일으켰다.⁴⁸⁾

47) 서진영, 『21세기 중국외교정책: ‘부강한 중국’과 한반도』, pp.196~197.

1968년 8월 소련이 체코슬로바키아의 정치적 자유화, 즉 '프라하의 봄'을 무력 침공으로 진압했다. 이 사건은 마오쩌둥을 비롯한 중국 공산정권의 지도부에도 큰 충격을 주었다. 소련의 선제공격에 의한 전쟁 가능성이 실재할 뿐만 아니라, 이전보다 높아졌음을 의미했기 때문이다.⁴⁹⁾ 이에 중국은 소련과의 국경 분쟁이 전면 전쟁으로 확대, 악화될 가능성에 더욱 주목하게 되었다. 더 나아가 중국은 불가피할 것으로 여겨지는 소련과의 무력 대결에서 스스로의 정치적 의지를 과시하고, 군사적 주도권을 확보하기 위한 보다 적극적인 방안이 필요하다고 판단했다.

그리하여 중국은 소련에 대한 제한적·기습적인 국경 전투를 감행한다는 방침을 정하고, 1969년 1~2월 사이에 이에 필요한 준비를 본격화했다.⁵⁰⁾ 대상은 우수리 강 유역의 전바오다오(珍寶島, 소련명 '다만스키 섬')였다. 마침내 3월 2일 중국군은 전바오다오에서 국경을 순찰 하던 소련군에 습격을 가하였다. 당시 중국은 전바오다오에 대대급 병력을 투입했는데, 이는 소대 규모에 불과했던 소련의 국경수비대보다 수적으로 우세했다. 그 결과 중국군은 소련군에 전사 31명, 부상 14명 등의 피해를 입혔다.⁵¹⁾ 이 전투는 중국 공산정권이 수립된 1949년 이후, 중소 양국 사이에서 처음 발생한 정규전이었다는 점에서 큰 충격을 주었다.

뒤이어 중국군은 3월 15일에 연대급 규모의 보병과 이들을 지원할 포병, 박격포 부대를 추가 투입했다. 그러나 탱크, 장갑차, 다연장

48) 서상문, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』, pp.496~497.

49) 위의 글, pp.509~510.

50) 당시 중국은 소련과의 국경 분쟁이 전면전쟁으로 확대, 악화될 가능성에 대비하여 대규모의 전쟁 물자 비축, 전쟁 지휘를 위한 지하 방공호 건설 등을 진행했다. 위의 글, pp.513~515.

51) 중국은 전바오다오에서 소련군에 가한 습격을 '소련 병사들이 국경에서 중국 병사들을 상대로 벌였던 다수의 유혈사건에 대한 반격, 응징'이라고 주장, 선전했다. 국방군사연구소, 『中國人民解放軍史』, p.219.

로켓포, 항공기 등의 우월한 화력을 앞세운 소련군의 공격으로 중국군은 1,000명에 가까운 사상자를 낸 채 전바오다오에서 패퇴했다. 이후에도 양국은 수개월 동안 군사적 대치 상태를 지속하며 충돌했는데, 특히 8월 13일에는 중국 서부 신장 자치구의 한 접경지대에서 중소 양국의 병력이 다시 전투를 벌였다. 이 전투에서도 소련군은 수십대의 탱크와 장갑차, 헬기 등이 제공하는 화력 우위를 바탕으로 보병들의 소총과 기관총이 고작이었던 중국의 국경수비 부대에 큰 피해를 입혔다.⁵²⁾

결국 중국과 소련은 1969년 9월을 기점으로 국경문제의 해결을 위한 외교적인 논의에 착수했으며, 국경의 현상유지 및 무력충돌 방지 등의 필요성에 동의하였다.⁵³⁾ 이로써 양국은 국경 분쟁으로 인한 군사적 충돌이 대규모의 전쟁으로 확대, 악화될 위험성에서 벗어날 수 있게 되었다. 당시 중국은 과거 한반도, 인도에서의 전쟁처럼 영토 주변에서 제한적인 수준의 군사 대결을 실행할 수 있는 능력과 의지를 과시하고, 이를 토대로 소련과의 정치·이념적 대립에서도 자국의 입장을 관철시키려 했다.⁵⁴⁾ 하지만 그러한 중국의 의도는 화력, 기동력 등에서 보다 우세한 군사력을 동원한 소련에 의해 분쇄되고 말았다. 요컨대 국경 분쟁에서 비롯된 1969년 소련과의 무력 대결은 명백히 중국의 군사적 실패였던 것이다.

마. 중국·베트남 전쟁(1979년)

중국은 1950년 호치민(胡志明)이 이끄는 베트남 민주공화국(통칭 북베트남)과 외교관계를 수립한 이래 150년대 프랑스와의 독립전쟁,

52) 위의 글, pp.219~221.

53) 이후 중국은 냉전이 종식된 2004년에야 아무르 강, 우수리 강 유역을 비롯한 러시아와의 국경 지대에서의 경계를 확정짓는 협정을 체결하여 그동안의 국경 분쟁을 종결했다. 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』, p.463.

54) 황병무, 『新中國軍事論』, pp.378~379.

1960~1970년대 미국과의 베트남전쟁에서 조건 없는 군사 지원을 제공하는 등의 우호적 관계를 유지했다. 그러나 1975년 베트남이 공산화 통일을 맞이한 것을 계기로, 그동안 잠재되어 왔던 중국과 베트남 양국의 갈등이 표면화되기 시작했다. 여기에는 ① 1,340여km에 달하는 양국간의 지상국경 획정, ② 남중국해에서의 도서 영유권 대립,⁵⁵⁾ ③ 베트남 내부의 중국계 화교(華僑)들에 대한 박해, 그리고 ④ 베트남의 친(親)소련 노선 강화에 따른 외교적인 대립 등이 포함되어 있었다.⁵⁶⁾

중국과 베트남의 관계가 악화된 결정적인 계기는 1978년 12월 베트남의 캄보디아 침공이었다. 당시 캄보디아는 1975년부터 친(親)중국 성향의 '크메르 루주'(Khmer Rouge) 공산 정권이 집권 중이었는데, 지도자인 폴 포트(본명 살로스 사)는 1960년대 중국의 문화대혁명(文化大革命)에서 착안한 극단적인 공산주의 사회 건설을 강요하며 100만명에 가까운 주민들을 인민재판, 고문, 강제노역 등으로 학살하였다. 이 과정에서 캄보디아 내부의 친(親)베트남 인사들까지 잔인하게 박해를 당하자, 베트남은 이를 구실로 25만명 규모의 병력으로 캄보디아를 침공했다. 그 결과 크메르 루주 정권은 1개월 만인 1979년 1월에 붕괴되었고, 캄보디아에는 베트남의 지지를 받는 괴뢰 정권이 들어섰다.

중국은 캄보디아 침공을 비롯하여 베트남이 1975년의 공산화 통일 이래 단행해 온 일련의 행보들이 자국의 전략적 이익을 위협, 침해한다고 인식하기 시작했다. 그동안 중국과 밀접한 관계를 맺어 온 캄보디아의 크메르 루주가 소련에 우호적인 베트남의 침공으로 붕괴되고, 동남

55) 중국은 베트남이 공산화 통일되기 1년 전인 1974년 1월에 서사군도(西沙群島)를 공격, 점령하여 실효 지배를 시작했다. 이후 중국과 베트남은 현재까지 서사군도에서의 영유권을 놓고 대립 중이다. Wortzel, "China's Foreign Conflicts Since 1949," pp.277~278.

56) 베트남은 1978년 소련과 『우호합작조약』을 체결하여 실질적인 군사 동맹관계를 맺었으며, 다수의 소련제 무기를 도입했다. 뿐만 아니라 1979년에는 과거 미국이 해군 기지로 사용했던 캄란 만에 소련 해군의 군함들이 배치되기 시작했다. 소련 해군의 캄란 만 주둔은 냉전이 종식된 1990년까지 계속되었다. 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』, p.531.

아시아에서 베트남의 세력이 강화된다면, 이는 곧 동남아시아에서 소련의 영향력 확대로 이어져 중국에게도 직접적인 안보 위협으로 작용할 것이라는 논리였다.⁵⁷⁾ 말하자면 중국은 자신들과 직접 국경을 접한 베트남은 물론, 그 동맹인 소련에 대해서도 동남아시아에 대한 세력 확장을 좌시하지 않겠다는 의지를 전달하기 위해 베트남과의 전쟁을 결정했던 것이다.

마침내 중국은 1979년 2월 17일부터 베트남에 대한 공격을 시작되었다. 중국은 5개 방향의 접근로를 중심으로 베트남과의 국경 일대를 전면 침공하였으며, 병력 규모는 총 12개 사단 소속의 약 15만명에 달하였다.⁵⁸⁾ 당시 중국은 수년 동안 계속되어 온 베트남과의 국경 분쟁에 대응하는 ‘자기 방어적인 반격’(對越自衛反擊戰), 혹은 ‘베트남에 대한 징벌’(對越南實行懲罰)이라는 명분을 내세워 침공을 정당화하려 했다. 이에 베트남은 민병대, 국경수비대 등 정규군 이하 수준의 병력들을 주로 동원하여 중국과의 전쟁에 임하였다.

당초 중국은 베트남과 인접한 국경 지대들을 신속히 점령하고, 해당 지역에 위치하는 군사 시설들을 제거 및 파괴함은 물론, 베트남 정규군의 주력 부대들을 포착 및 섬멸하여 단기간 내에 결정적인 승리를 달성하려 했다. 하지만 중국군은 전쟁 초기부터 밀림과 산악 지형을 비롯한 험준한 지형들, 그리고 다수의 요새 및 함정들을 이용한 베트남군의 방어에 고전을 면치 못하였다. 중국은 전쟁 발생 약 10일째가 되던 2월 26일까지 베트남 내륙으로 16km를 진격했지만, 이 과정에서 1만명이 넘는 사상자가 발생했다. 이는 같은 기간 동안 베트남군이 잃은 2,000~3,000명의 사상자보다 많은 수였다.⁵⁹⁾ 여기에 소련도 남중국해에

57) 권준문, “중국의 전쟁 결정요인에 관한 연구: 중월전쟁을 중심으로,” 『軍史』, 제 82호, 2012, pp.314~316. <http://uci.or.kr/G704-001528.2012..82.007>

58) 서상문, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』, p.692; Wortzel, “China’s Foreign Conflicts Since 1949,” p.279.

59) 서상문, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』, p.703.

군함을 파견하여 베트남에 대한 군사 지원을 준비했는데, 이는 중국이 베트남과의 전쟁을 지속하는 데 불리하게 작용했다.

중국은 2월 말에 이르러 베트남 북부의 교통 거점지역인 란손에 병력을 집중 투입했는데, 3월 5일까지 이 지역의 베트남군을 섬멸하고 다수의 시설들을 파괴하는 데 성공하였다. 또한 중국군은 카오방, 라오카이 등 베트남 북부의 다른 거점 도시들도 함락 및 초토화했다. 당시까지 중국군은 베트남 국경으로부터 내륙으로 40km 이상을 진격한 상태였다. 그리고 중국은 란손 등의 베트남 북부 도시들을 점령한 3월 5일을 기하여 모든 병력을 베트남에서 철수할 것임을 발표했다.⁶⁰⁾ 이후 중국군은 3월 16일이 되어서야 베트남 영토에서 완전히 물러났다.

2주일 이상 계속된 베트남과의 전쟁에서, 중국군은 총 6만 3,000명 이상의 전사 및 부상자를 내었으며, 420대의 탱크·장갑차, 66문의 박격포·야포를 잃었다.⁶¹⁾ 한편 베트남군도 비슷한 수의 사상자를 잃었다. 그러나 당시 베트남이 다수의 정규군을 캄보디아 점령에 투입하여 중국과의 전쟁에서 주로 민병대를 동원했다는 점을 고려하면, 중국의 전쟁 수행은 결코 만족스럽지 못한 수준이었던 것으로 평가된다. 비록 외견상으로는 중국이 베트남 북부의 주요 도시들을 점령, 초토화하여 베트남을 '징벌'하는 데 성공한 것처럼 여겨질 수도 있지만, 이는 수많은 인적, 물적 손실을 대가로 한 것이었다.

바. 대만해협 위기(1995~1996년)

1971년 10월 25일 『국제연합(이하 UN) 총회 결의안 2758호』(United Nations General Assembly Resolution 2758)가 통과되면서 본토의 공산정권, 즉 중화인민공화국이 UN의 정식 회원국이자 안

60) 중국과 베트남은 냉전이 종식된 1991년에 외교 관계를 정상화했다. 위의 글, p.713.

61) 위의 글, p.719.

전보장이사회 상임이사국이 되었으며, 동시에 대만의 중화민국 정부는 UN에서 축출되었다.⁶²⁾ 이는 국제사회가 본토의 공산정권에게 중국의 대표권이 있음을 공인한 것이었으며, 이를 계기로 중국과 대만 양안의 정치·외교적인 지위는 중국의 우위로 급격히 역전되었다. 20년 후인 1991년 4월에는 대만 정부가 “공산정권과의 ‘내란(內亂) 상태’가 종식되었으며, 공산당의 본토 지배를 인정한다”고 선언하여 국공내전의 종식 이후에도 40년 이상 지속되었던 본토 수복 노선을 공식적으로 폐기했다.

그러나 오래지 않아 중국, 대만 양안 사이에는 새로운 대립의 단초가 발생하게 되었다. 중국 본토의 공산정권이 ‘하나의 중국’(一個中國: One China) 원칙에 입각하여 대만이 자신들의 지배권 아래에 편입되는 방식의 통일을 주장, 요구하는 반면, 대만은 스스로를 중국과는 분리된 통치 영역에서, 별개의 정치, 경제, 사회 체제를 유지하는 동등한 정치적인 실체로 규정했기 때문이다. 특히 1988년부터 대만 총통으로 재임 중이던 리덩후이(李登輝)는 대만 현지 주민 출신으로는 국공내전 이후 처음으로 집권한 인물이었으며, 이 점에서 더욱 적극적으로 대만의 정치·외교적 독자성을 강조하고 나섰다.⁶³⁾

1995년에는 자주·독자적인 정치 실체로서 대만의 존재를 강조하려는 리덩후이의 행보가 더욱 강화되었다. 가장 대표적인 사례는 그해 6월 초 리덩후이의 미국 방문이었다.⁶⁴⁾ 명목상으로는 개인 자격으로 모교(母校)인 코넬 대학교를 방문하기 위해서였지만, 국공내전 이후 처음으로 이루어진 대만 총통의 미국 방문이었다는 점에서 큰 정치·외교적인 파장을 갖고 있었던 것이다. 중국은 당시 리덩후이의 미국 방문이 ‘하나의 중국’ 원칙과 그에 입각한 통일을 거부하는 것이며, 궁극적으로

62) 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』, p.466.

63) 리덩후이는 장제스의 아들인 장징궈(蔣經國) 전임 총통이 집권했던 1984년부터 부총통으로 재임하다가 1988년 장징궈의 서거 직후 총통 권한대행으로 취임했으며, 1990년 정식으로 총통에 당선 및 취임했다.

64) 김영신, 『대만의 역사』(서울: 지영사, 2001), pp.327~330.

는 대만의 분리 독립을 추구하는 것이라고 규정하며 강력히 비판했다.

뿐만 아니라 중국은 리덩후이의 미국 방문 1개월 후인 1995년 7월부터, 대만을 겨냥한 일련의 무력시위를 실시했다. 먼저 7월 21~28일 대만해협을 향해 다수의 중국 탄도미사일이 시험 발사되었다. 8월 15~25일에는 대만해협을 관할하는 중국 해군의 동해함대(東海艦隊)가 함포, 대함미사일 등의 실사격을 포함하는 해상 기동훈련을 실시했다. 그리고 11월 15~25일 사이에 푸젠 성 남부의 동산다오(東山島)에서 중국군의 합동 상륙훈련이 펼쳐졌다.⁶⁵⁾ 이를 통해 중국은 대만 내부에서 중국과의 통일을 거부하는 분리 독립 진영의 정치적인 입지를 약화시키고, 미국에 대해서도 대만이 정치·외교적인 독자성과 분리 독립을 추구하려는 시도를 용인하지 않겠다는 의도를 드러냈다. 하지만 이것으로 대만해협에서의 정치·군사적 위기가 끝난 것은 결코 아니었다.

이듬해인 1996년 3월에 들어서면서, 중국은 대만을 겨냥하여 군사적인 강압의 수위를 더욱 높였다. 이 시기에는 대만 역사상 최초의 총통 직접선거가 예정되어 있었으며, 리덩후이 총통도 재선(再選)을 위해 출마한 상황이었다. 당시 중국은 3단계에 걸쳐 대만예의 군사적 강압을 실시했는데, 그 양상은 1년 전과 비슷했다. 먼저 1단계로 중국은 3월 8~15일 사이의 1주일 동안, 대만해협으로의 탄도미사일 발사 훈련을 진행했다. 비록 실제 탄두가 장착된 것은 아니었지만, 당시 중국이 발사한 탄도미사일들은 대만의 대표적 항구인 남부의 가오슝(高雄), 북부의 지룽(基隆)으로부터 불과 30~50km 떨어진 해역까지 도달하여 대만에 큰 충격을 주었다.⁶⁶⁾

뒤이어 중국군은 2단계로 3월 12~20일 사이에 동·남중국해에서 해상 기동훈련을 실시했다. 여기에는 해군 전투함정뿐만 아니라, 다수의 공군 항공기들도 동원되었으며, 함포와 대함미사일 등의 실사격이 포함

65) 姚宏毅, “危機與武力使用: 1995-1996年臺海危機的再省思”, 『國防雜誌』 第20卷 第11期, 2005, p.10.

66) 위의 글, p.11.

되어 있었다. 특히 중국군의 해상 기동훈련 범위에는 대만이 실효 지배하고 있는 대만해협 중앙의 평후다오(澎湖島) 인근 해역까지 포함되었으며, 이 점에서 대만에 군사적 위기 인식을 고조시키기에 충분했다.⁶⁷⁾ 그리고 마지막 3단계로서, 중국군은 3월 18~25일에 이르러 푸젠 성 인근에서 육·해·공 3군 전력을 포함하는 합동 상륙훈련을 실행하였다. 대만의 총통 선거일인 3월 23일을 전후로 하여, 대만 영토를 직접 점령할 수 있는 능력을 과시함으로써 대만해협에서의 정치·군사적인 긴장을 극대화하려 했던 것이다.

하지만 대만 총통 선거 결과는 과반수를 득표한 리덩후이의 승리였다. 이는 리덩후이 개인의 정치적 승리를 넘어, 대만인들 역시 중국의 군사적 압력에 굴복하지 않고 리덩후이가 주장하는 대만의 정치·외교적인 독자성 확보를 지지하고 있음을 명백히 드러낸 것이었다. 아울러 대만 총통 선거 당시, 미국은 2개의 해군 항공모함 전투단을 대만해협 인근 해역에 투입하여 중국의 군사적 활동을 견제했다.⁶⁸⁾ 이에 따라 중국이 실시한 일련의 군사적 강압은 대만을 직접 공격하거나, 대만 내부의 분리 독립 진영을 위축 및 약화시키는 결과로 이어지지 못했다.

4. 평가와 전망

가. 중국의‘적극방어’는 과연 방어적인가?

지금까지 살펴본 중국의 대(對)주변국 군사 분쟁 사례들은 중국이 공산정권의 수립 이래 채택해 온 적극방어 군사전략이 실전에서 어떻게

67) Cole, *Taiwan's Security: History and Prospects*, p.29.

68) Douglas Porch, "The Taiwan Strait Crisis of 1996: Strategic Implications of the United States Navy", *Naval War College Review*, Vol. 52 No. 3, (1999), pp.20~21.

적용, 실행되어 왔는지를 보여주고 있다. 다시 말해서 이들 사례를 통해 중국이 주변 국가들을 상대로 어떠한 조건에서, 무엇을 목적으로, 어떻게 군사력을 운용하는가에 대해 분석, 평가하는 기회를 얻을 수 있는 것이다.

먼저 중국은 자신들의 영토, 국민이 직접적인 공격을 받지 않은 상태에서 군사력을 동원, 사용하는 것을 정당화하고 있다. 구체적으로는 ① 자국 영토의 주변에서 대규모의 정치·군사적인 분쟁, 불안정이 발생하여 자국에 비우호적인 세력이 등장 및 강화되거나, ② 국경 지대에서 주변 국가와의 분쟁이 반복 및 악화되고, ③ 대만과의 양안관계를 비롯하여 '하나의 중국' 원칙에 입각한 영토의 통일성이 위협받을 경우, 이를 자국의 안보에 대한 중대 위협으로 규정하여 군사적으로 대응할 수 있다는 것이다.⁶⁹⁾ 이는 상대방이 '정치·전략상의 제1격'(政治上,戰略上的“第一槍”)을 가하면, 이에 반격할 권리가 주어진다는 논리에 바탕을 두고 있다.⁷⁰⁾

그 결과 중국의 적극방어 군사전략은 자신들보다 국력이 대등하거나 열세인 주변 국가뿐만 아니라, 국력이 우월한 강대국에 대해서도 스스로의 정치·외교적인 의지를 과시 및 관철시키고, 이를 뒷받침하는 것을 목적으로 추구한다고 할 수 있다. 스스로의 영토와 국민의 안전을 지키는 것은 물론, 자국의 안보에 불리한 전략적인 환경이 조성되는 것을 거부, 저지하기 위해서도, 타국의 비우호적인 정치·군사적 행동에 맞서 군사력으로 반격, 응징할 수 있다는 것이다. 이는 “장래의 보다 큰 결전을 막기 위해, 현재의 작은 결전을 감수한다”는 논리로 요약될

69) 특히 중국은 대만이 통일을 거부하고 분리 독립을 시도할 경우, 군사력을 비롯한 비평화적 수단의 사용도 배제하지 않겠다는 입장을 반복해 왔다. 지난 2005년 3월의 중국 전국인민대표대회(全國人民代表大會) 제10기 3차 회의에서 통과된 「반(反)분열국가법」(反分裂國家法)은 대만의 분리 독립을 저지하기 위해 '비(非)평화적 방식의 필요 조치'(非和平方式及其他必要措施)를 동원할 수 있다는 내용을 포함하고 있다. 彭光謙, 『中國國防』, pp.118~119.

70) 軍事科學院戰略研究部, 『戰略學』(北京: 軍事科學出版社, 2001), pp.453~454.

수 있다.⁷¹⁾

그렇다면 중국은 주변 국가들과의 전쟁에서 적극방어 군사전략을 어떻게 적용, 실행해 왔는가? 첫째, 전쟁 수행의 주도권을 확보하기 위해 상대방에 대한 선제공격뿐만 아니라, 적 영토로의 병력 동원, 전개를 비롯한 적극적·공세적인 조치를 강조한다. 이 점은 “일단 전쟁이 일어나면 국경은 없어지고, 적이 쳐들어오면 우리도 쳐들어갈 수 있다.”(戰爭一旦打起來，就沒有國界了，你可以打進來，我也可以打出去)라는 마오쩌둥의 말에서도 드러난다.⁷²⁾ 동시에 중국은 이를 ‘적의 정치·전략상 제1격에 대응하는 자기 방어적인 반격’으로 주장, 선전하여 국내외 적으로 자국의 군사 조치에 대한 정치·외교적인 정당성을 인정받는 데 주력한다.

당초 중국은 공산정권의 수립 초기인 1950년대 이래 미국, 소련 등 국력이 우월한 초강대국과의 대규모 전면 전쟁 가능성을 염두에 두어 왔으며, 이를 반영하여 과거 중일전쟁, 국공내전에서처럼 영토 내부로 적의 우세한 군사력을 유인한 후 장기간 항전하는 ‘유적심입’(誘敵深入) 개념을 적극방어와 함께 군사전략의 기본 원칙으로 유지해 왔다.⁷³⁾ 그러나 중국은 베트남과의 전쟁 이후인 1980년대 중반에 들어서 유적심입을 폐기하고, 적극방어만을 유지하도록 군사전략 원칙을 수정했다. 이는 마오쩌둥의 뒤를 이어 1970년대 말부터 중국의 최고지도자가 된 덩샤오핑(鄧小平)이 대외 문호개방 기조를 통한 경제개발, 국력 부흥을 추진하는 데 유리한 국내외적 환경을 조성하겠다는 의도를 반영한 결과였다.⁷⁴⁾ 그 결과 중국의 군사전략은 ‘적의 위협을 영토 밖에서 거부

71) 박창희, 『현대 중국 전략의 기원: 중국혁명전쟁부터 한국전쟁 개입까지』, p.298.

72) 胡哲峰, “建國以來若干軍事戰略方針探析,” p.23.

73) 심지어 중국은 1964년의 첫 핵실험을 계기로 핵무장에 성공한 후, ‘조기의, 대규모, 핵전쟁 수행’(早打, 大打, 打核戰)을 미국과 소련에 맞서는 전면 전쟁의 기조로 채택하였다. 이는 1980년대 초까지 유지되었다. 謝之鵬, “中共積極防禦軍事戰略發展與意涵,” p.36.

74) 덩샤오핑은 국공내전의 전환점 중 하나가 된 1948년 11월부터 1949년 1월까지

하고, 결정적으로 섬멸하는'(拒敵於外,遠決殲敵) 경향이 더욱 강화되었다.

둘째, 적 군사력의 신속하고 결정적인 분쇄, 섬멸을 최우선적으로 추구한다. 이를 위해 중국은 특정한 전투 공간 내에서 적을 압도할 수 있는 수준의 대규모 병력 동원, 그리고 유리한 장소와 시간에서 병력의 집중을 달성할 수 있는 기동력의 중요성을 강조한다.⁷⁵⁾ 이에 비하면 적 영토의 점령은 적의 군사력을 섬멸하고 난 후에 부수적으로 확보되는, 낮은 우선순위를 차지하는 목표라고 할 수 있다.

그리고 셋째, 전쟁을 수행하는 시간과 공간, 그리고 목적에 제한을 가한다. 이는 ① 제한적·국지적인 범위 내에서 우세한 병력을 동원하여 신속하게, 결정적으로 군사적 승리를 달성할 수 있는 기회를 보장하고, ② 전쟁의 장기화에 따라 강대국이 군사적으로 개입하거나, 국력을 지나치게 소모하여 전세가 불리하게 전환되는 것을 예방하며, ③ 자국의 전쟁 수행이 방어적인 목적을 위한 것임을 부각시켜 국내외에서 정치·외교적인 정당성을 확보하기 위한 것이다. 중국이 주변 국가와의 전쟁에서 적 군사력의 섬멸을 비롯한 군사적인 승리를 달성한 후, 타국 영토에서 자발적으로 병력을 철수했던 것도 이를 반영한 결과로 평가할 수 있다.

이처럼 중국의 적극방어 군사전략은 영토 주변에서 자국에 불리한 전략적 환경이 조성되는 것을 거부, 저지하는 목적을 추구하고, 타국의 정부를 타도, 제거하거나 영토를 항구적으로 점령 및 탈취하는 것을 지양한다는 점에서 외견상 방어적인 성격으로 여겨질 수 있을지도 모른다.

의 '화이하이 전투'(淮海戰役)에서 공산군 제2야전군을 승리로 이끌어 군사적 명성을 얻은 바 있었다. 또한 1975년부터 5년 동안 중국군 총참모장으로 재임하며 1979년 베트남과의 전쟁을 지휘했으며, 1980년대에는 군 통수권자인 공산당 중앙군사위원회 주석으로서 중국을 실질적으로 통치했다. 위의 글, pp.37~38.

75) 중국에서는 주로 전방에서의 정규군, 특히 보병 중심의 기동을 설명, 강조하기 위해 '운동전'(運動戰)이라는 용어를 사용한다. 이는 ① 고착된 전선에서의 고정적인 방어를 위한 '진지전'(陣地戰), 그리고 ② 후방에서 적 병력을 교란하기 위한 비정규군 중심의 '유격전'과 대비되는 개념으로 쓰인다. 황병무, 『新中國軍事論』, p.116.

그러나 자국의 영토, 국민이 직접적인 공격을 받지 않은 상황에서 타국을 겨냥하여 선제공격이나 노골적인 군사적 강압(예: 대규모 무력시위)을 불사하고, 우월한 규모의 병력을 앞세워 타국의 영토로 진격하며, 타국 병력의 섬멸을 지향하는 등의 공격적인 특징들도 분명 포함하고 있다. 중국 스스로의 입장에서는 이를 ‘방어’라고 주장할 수 있겠지만, 중국과 정치·군사적으로 대치하는 주변 국가들에게는 일방적인 도발이나 전면 침략, 군사 개입을 비롯한 ‘공격’으로 인식될 여지가 충분하다.⁷⁶⁾

나. 중국의 군사력 강화와 ‘적극방어’에의 영향 전망

오늘날 중국은 적극방어가 여전히 자국의 군사전략에서 핵심 원칙임을 강조하고 있다. 2015년 5월 중국 정부가 발표한 『중국의 군사전략』(中國的軍事戰略) 백서에서 적극방어를 “중국 군사전략 사상의 기본 노선”(中國共產黨軍事戰略思想的基本點), “혁명전쟁 시대의 오랜 실천을 통해 완성된 일련의, 체계화된 군사전략사상”(在長期革命戰爭實踐中, 人民軍隊形成了一整套積極防禦戰略思想)으로 규정한 것이 대표적인 사례다.⁷⁷⁾ 그러나 한편으로 중국은 국제정세, 혹은 군사기술의 변화 등을 반영하여, 지속적으로 적극방어 군사전략의 세부적인 내용들을

76) 미국 랜드(RAND) 연구소의 앤드류 스코벨은 적극방어 군사전략에서 나타나는 중국의 자기 중심적인 태도를 ‘방어의 신화’(cult of defense)라고 규정한다. 이는 일반 국민과 지도층을 비롯한 중국인들이 자국은 평화 애호 세력이며, 자국의 군사력 사용은 오직 방어적인 목적만을 위한 정당한 수단이라는 신념을 공유하고 있다는 주장에 바탕을 두고 있다. 그 결과 스코벨은 이러한 ‘방어의 신화’가 중국이 주변 국가들을 상대로 공세적·비타협적인 대외정책을 추구하고, 그 과정에서 군사력의 사용을 정당화하는 데 악용될 것이라고 경고한다. Andrew Scobell, *China's Use of Military Force: Beyond the Great Wall and the Long March* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), p.15; pp.27~32.

77) 張克名, “2015年中共《中國的軍事戰略》白皮書之戰略意涵”, 『戰略安全研析』, 第122期, (2015), p.43.

수정해 왔다.⁷⁸⁾

주지하듯이 중국 군사력의 발전은 이미 1990년대 이래 국제적인 주목, 경계를 받아왔다. 이제 중국의 군사력은 양적, 질적으로 명백히 아시아 최강으로 인정받고 있을 뿐만 아니라, 세계 최강인 미국과 경쟁할 만큼의 수준으로 발전을 지속하고 있다.⁷⁹⁾ 이는 2010년대 초 집권한 시진핑(習近平) 국가주석과 그를 위시한 중국의 공산당 및 정부 지도층들이 제시하는 소위 '중국의 꿈'(中國夢), 즉 '중화민족의 위대한 부흥'(中華民族偉大復興)으로 정의되는 중국의 세계적 강대국화를 뒷받침하는 데 군사력이 중추적인 역할을 하고 있다는 인식을 바탕으로 한다.⁸⁰⁾

이러한 중국의 군사력 발전 의지는 2015년의 『중국의 군사전략』 백서에서 제시된 각 군종별 발전 방향에서도 찾아볼 수 있다. 여기에 따르면, 먼저 육군은 기존의 구역(區域) 방어형에서 전방위적(全域) 기동형으로 전환하여 입체공방(立體攻防) 능력을 구비하도록 발전시킨다. 또한 해군은 영토 주변의 근해(近海)를 방어하면서, 이를 영토에서 멀리 떨어진 원해(遠海)에서의 주요 이익 수호와 결합시킬 것임을 강조한다. 그리고 공군은 항공·우주공간의 일체화(空天一體)에 기반을 둔,

78) 1980년대 이후 중국의 군사전략 변화, 수정에 관해서는 성인모, “중국 인민해방군의 현대화와 전문화 추진,” 『전략연구』, 제62호, 2014, pp.39~43을 참고.
http://uci.or.kr/G704-001467.2014.21.62.007

79) 미 국방성도 2017년도판 『중국 군사력 보고서』(*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*)를 통해 “중국의 군사력 현대화는 ‘미국과 대등한 수준의 군사적 역량’(a peer capability with the US military)을 확보하기 위한 것”이라는 평가를 내놓았다. Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017* (Washington, D.C: Department of Defense, 2017), pp.38~39.

80) 시진핑은 2012년 11월에 공산당 총서기에 취임한 후, “중화민족의 위대한 부흥을 실현하기 위해 부국(富國)과 강군(強軍)의 목표를 통합 추진해야 하고, 공고한 국방 및 강한 군대를 건설하기 위해 노력해야 한다”면서 군사력의 강화, 발전 의지를 반복해 왔다. 이는 ‘강군의 꿈’(強軍夢)으로도 불린다. 양정하, “시진핑의 국방 및 군대건설 사상에 관한 소고,” 『전략연구』, 제63호, 2014, pp.119~125.
http://uci.or.kr/G704-001467.2014.21.63.007

공방겸비(攻防兼備)형으로 전환한다는 방침이다.⁸¹⁾ 요컨대 보다 확대된 시·공간적 영역을 대상으로, 방어와 공격 능력을 함께 발휘할 수 있도록 군사력을 건설, 운용할 것임을 뜻한다.

중국이 추진하고 있는 국방개혁, 특히 군 구조의 개편도 이러한 맥락에서 주목할 필요가 있다. 중국은 2016년 1월을 기하여 1985년부터 30년 동안 지속되어 온 7개 군구(軍區)를 5개(동부, 서부, 남부, 북부, 중부)의 전구(戰區)로 통폐합하였다.⁸²⁾ 이는 고정배치된 병력들이 각 지역을 경비하는, 육군 중심의 수비형 군사력을, 해·공군의 역할이 보다 강화된 합동(合同) 전력 중심의, 기동성이 높은 군사력으로 전환하고, 이를 통해 각 지역에서 발생하는 군사 분쟁에 더욱 신속하고 공격적으로 대응할 수 있는 능력을 강화하겠다는 의도를 반영한 것이다. 이러한 변화들은 중국이 영토 방위를 넘어, 주변 국가들과의 정치·군사적 경쟁에서 우위를 추구하기 위한 공격적인 목적으로 군사력의 건설, 운용을 발전시키고 있음을 보여준다.

그 결과 중국은 스스로의 안전, 발전과 직결되는 소위 ‘핵심이익’(核心利益: core interests)의 수호를 명분으로, 과거보다 공세적이고 강경한 대외 정책노선을 취하며, 그 과정에서 군사력을 더욱 적극적으로 사용할 수 있게 될 것이다.⁸³⁾ 이는 중국이 2010년대에 들어선 최근

81) 葛惠敏, “解析中共2015年《中國的軍事戰略》白皮書,” 『國防雜誌』, 第30卷 第6期, 2015, p.95.

82) 아울러 중국은 제2포병(第二炮兵)으로 불려져 온 지상 공격용 탄도·순항미사일 부대를 ‘로켓군’(火箭軍)으로 승격시켜 육·해·공군과 동격의 지위를 갖도록 하였다. 그리고 우주, 사이버스페이스를 대상으로 임무를 수행하는 ‘전략지원부대’(戰略支援部隊)도 창설했다. 구자선, “중국 국방·군 개혁 현황 및 전망: 조직 구조를 중심으로,” 『주요국제문제분석』, No. 2016-53, 2016, pp.11~16.

83) 중국은 핵심이익을 ‘국가의 존망에 관련되어 거래, 양도할 수 없는 중대한 이익’으로 규정하고 있다. 구체적으로는 국가주권(國家主權), 국가안전(國家安全), 영토의 완전성 유지(領土完整), 대만과의 국가통일(國家統一), 공산당 1당 지배로 대표되는 중국 특유의 정치·사회 제도에 관한 안정(國家政治制度和社会大局穩定), 그리고 경제 및 사회의 지속적인 발전을 위한 기반 보장(經濟社會可持續發展的基本保障) 등을 포함한다. 이민규, “중국의 국가핵심이익 시기별 외연

수년 동안, 주변 국가들에 대한 군사적인 강압의 빈도, 강도를 증대시키고 있는 추세에서도 잘 나타난다. 먼저 일본 방위성의 2017년도 판 『방위백서』(防衛白書)에 따르면, 중국은 센카쿠 열도(尖閣諸島, 중국명 '다오위타오'(釣魚島))에 대한 일본과의 분쟁이 악화된 2012년을 기점으로 동중국해 일대에서의 해상, 공중 활동을 현저히 강화해온 것으로 나타났다. 한 보기로 중국은 2014~2016년 사이의 3년 동안, 해경(海警) 경비함정들을 연평균 34건 이상 센카쿠 열도 인근 해역에 투입했다. 또한 일본 항공자위대 전투기가 중국 공군의 방공식별구역 침범으로 긴급 출격하는 사례는 2011년 156건이었지만, 이듬해인 2012년에는 중일 양국의 센카쿠 열도 분쟁 악화로 2배에 가까운 306건으로 급증했다. 가장 최근인 2016년에는 무려 851건(즉, 하루 평균 약 2.3건)에 달하여 5년 만에 약 5.5배 수준으로 늘어났다.⁸⁴⁾

대만 국방부도 2017년 12월에 발간한 최신판 『국방보고서』(國防報告書)를 통해 중국이 2016년 8월부터 2017년 12월까지의 최근 17개월 동안 대만해협과 동중국해, 남중국해 등 본토로부터 약 200해리 내외의 서태평양 일대 해역에서 해·공군력을 앞세운 다수의 무력시위를 실시했음을 적시(揭示)했다. 구체적으로는 ① 핵무기 및 공대지 순항미사일을 탑재하는 H-6 전략폭격기와 정찰기, 전투기 등을 포함한 군용기의 왕복 초계비행을 26차례 수행했으며, ② 항공모함 '랴오닝'(遼寧, 배수량 약 5만톤)을 중심으로 하는 해군 기동부대의 장거리 항해도 4차례 있었다.⁸⁵⁾ 이러한 중국의 행태는 시진핑이 공산당 총서기에 취임한 직

확대 특징과 구체적인 이유," 『中蘇研究』, 제41권 제1호, 2017, pp.56~64, <http://uci.or.kr/G901:A-0008742136>

84) 중일 양국의 대립은 2012년 일본 정부가 센카쿠 열도의 국유화 방침을 결정하고, 이에 중국도 센카쿠 열도를 기점으로 하는 12해리 영해 기선을 선언한 것을 계기로 악화되었다. 防衛省・自衛隊 編, 『日本の防衛: 防衛白書 平成 29年』(東京: 防衛省, 2017), pp.339~341.

85) 중국 해군 최초의 항공모함인 랴오닝은 우크라이나에서 고철로 인수한 구 소련의 미완성 항공모함을 복원, 개조하는 방식으로 2012년에 취역했다. 이어 중국은 2017년 4월 랴오닝을 모방하여 독자적으로 설계, 건조한 2번째 항공모함도

후인 2013년 1월 28일의 공산당 중앙정치국 제3차 집체학습에서 밝힌 “우리는 평화적인 발전의 길을 견지해야 한다. 그러나 우리의 정당한 권익을 포기하거나, 국가의 핵심이익을 희생시키는 일은 결코 없어야 한다”(我們要堅持走和平發展道路, 但決不能放棄我們的正當權益, 決不能犧牲國家核心利益。), “어떠한 외국도 우리가 핵심이익을 놓고 타협하거나, ‘국가 주권과 안전, 그리고 발전이익’의 손해를 감수할 것이라고 기대해서는 안된다”(任何外國不要指望我們會拿自己的核心利益做交易。不要指望我們會吞下損害我國主權、安全、發展利益的苦果。)라는 입장을 군사력으로 뒷받침하고 있음을 보여준다.⁸⁶⁾

이러한 점들을 종합해볼 때, 중국의 군사력 강화와 발전은 앞으로 중국이 적극방어 군사전략을 실행, 적용할 수 있는 지리적·전략적인 범위를 더욱 확대시킬 것으로 전망된다. 다시 말해서 중국이 단순히 기존의 이익을 효과적으로 유지, 방어하는 것을 넘어, 동아시아 지역의 안보질서를 자국의 이익에 유리하게끔 변경시키려는 공격적인 목적으로도 군사력을 동원할 수 있는 기회를 제공할 것임을 의미한다.

5. 결 론

중국은 지난 1949년 공산정권이 수립된 이후, 70년에 가까운 기간 동안 대내외적으로 수많은 부침(浮沈)을 겪어왔으며, 이들을 극복하면서 오늘날 전세계가 인정하는 강대국으로 도약할 수 있었다. 여기에는 한반도와 대만, 인도, 소련, 베트남 등 주변 국가들을 상대로 발생했던

진수시켰다. 中華民國106年國防報告書編纂委員會, 『中華民國106年國防報告書』(臺北: 國防部, 2017), p.38.

86) 한승호, “中 시진핑 “국가 핵심이익에 거래는 없다.”, 『연합뉴스』, 2013년 1월 29일.

다수의 전쟁도 포함되어 있다. 특히 중국은 이들 전쟁을 수행하는 과정에서 적극방어로 불리는 자신들의 독특한 군사전략을 실행, 적용하였다. 그리고 적극방어는 오늘날까지 중국 군사전략의 핵심 원칙으로서 발전적으로 유지, 계승되고 있다.

중국의 적극방어 군사전략은 20세기 전반기에 마오쩌둥을 위시한 초기 공산당 지도부가 중일전쟁, 국공내전을 비롯한 혁명전쟁에서의 승리를 통해 입증해낸 군사상의 경험, 전방위적으로 다수의 국가들과 국경을 인접하는 중국 특유의 지정학적 환경 등을 바탕으로 형성되었다. 전통적으로 중국은 자신들의 적극방어가 상대방의 위협이 발생한 후에야 군사적으로 대응하는, 방어적인 성격의 군사전략이라고 주장한다. 그러나 동시에 중국의 적극방어 군사전략은 전쟁 수행에서 반격의 중요성, 각 전투 공간에서의 제한적·국지적인 세력 우위, 적 병력에 대한 섬멸 등과 같은 공격적인 특징을 강조하고 있다.

무엇보다도 중국은 자신들의 영토, 국민들이 직접적인 공격을 받지 않은 상황에서도, 타국의 영토에 대규모의 군사력을 투입하여 전쟁을 수행하는 사례를 반복해 왔다. 다시 말해서 자국 영토 주변에서 비우호적인 외교·군사적 현상이 발생한다는 것을 근거로, 타국에 대해 선제 공격과 군사 개입 등을 감행했던 것이 그동안 중국이 주변 국가들과 벌였던 전쟁의 실상이었다. 요컨대 중국의 적극방어 군사전략은 자국에 불리한 전략적 변화를 거부, 저지하는 목적을 추구한다는 점에서 방어라고 할 수 있을지 모르지만, 이를 실제 전쟁에서 수행하는 방식은 다분히 공격적인 것으로 평가될 수밖에 없다.

여기에 중국이 아시아 최강, 더 나아가 초강대국인 미국과 대등한 경쟁을 추구할 수 있는 수준으로 군사력을 성장 및 발전시키고 있는 현재의 추세를 고려하면, 적극방어에 입각한 중국의 군사전략 수행 능력도 그에 비례하여 지리적·기능적으로 더욱 확대, 강화될 것으로 전망할 수 있다. 이는 중국이 주변 국가들과의 정치·외교적 대립을 해결하기

위한 수단으로서 군사력의 시위, 사용을 더욱 적극화할 가능성을 높이고, 그만큼 동아시아 지역의 안보질서에 불안정성을 높이는 요인이 될 것으로 우려된다.⁸⁷⁾ 이 점에서 한국을 비롯한 동아시아의 주요 국가들은 중국의 군사력 강화, 발전이 적극방어 군사전략의 수행 능력 향상에 미칠 영향을 예의 주시하고, 이에 효과적으로 대응하기 위한 방안을 모색해야 할 것이다.

(원고투고일 : 2018. 1. 6, 심사수정일 : 2018. 2. 14, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 중국의 군사력, 적극방어, 마오쩌둥, 현대 중국의 역사, 중국과 국제분쟁



87) 이상국, “시진핑 시기 중국의 ‘강군몽’ (强军梦) 구상과 군사안보적 함의,” 『국방정책연구』, 제31권 제3호, 2015, p.30. <http://uci.or.kr/G704-001646.2015.31.3.001>

〈참 고 문 헌〉

- 구자선, “중국 국방·군 개혁 현황 및 전망: 조직 구조를 중심으로”, 『주요 국제 문제분석』, No. 2016-53, 2016.
- 국방군사연구소, 『中國軍事思想史』, 서울: 국방군사연구소, 1996a.
- _____, 『中共軍의 戰略戰術 變遷史』, 서울: 국방군사연구소, 1996b.
- _____, 『中國人民解放軍史』, 서울: 국방군사연구소, 1998.
- 권준문, “중국의 전쟁 결정요인에 관한 연구: 중월전쟁을 중심으로”, 『軍史』, 제82호, 2012. <http://uci.or.kr/G704-001528.2012..82.007>
- 김영신, 『대만의 역사』, 서울: 지영사, 2001.
- 김재철, “중국의 공세적 외교정책”, 『한국과 국제정치』 제28권 제4호, 2012. <http://uci.or.kr/G704-000296.2012.28.4.007>
- 박동찬 편저, 『한권으로 읽는 6.25 전쟁』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2016.
- 박창희, “중국의 한국전쟁 개입 결정과 군사전략 목표”, 『軍史』, 제48호, 2003. <http://uci.or.kr/G704-001528.2003..48.002>
- _____, 『현대 중국 전략의 기원: 중국혁명전쟁부터 한국전쟁 개입까지』, 서울: 플래닛미디어, 2011.
- _____, 『중국의 전략문화 : 전통과 근대의 부조화』, 파주: 한올아카데미, 2015.
- 서상문, “중국 國·共내전시기 金門전투와 그 역사적 의의”, 『中國近現代史研究』, 제22집, 2004. <http://uci.or.kr/G704-001440.2004..22.004>
- _____, 『중국의 국경전쟁 (1949~1979)』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2013.
- 서진영, 『21세기 중국외교정책: ‘부강한 중국’과 한반도』, 서울: 폴리테이 아, 2006.
- 성인모, “중국 인민해방군의 현대화와 전문화 추진”, 『전략연구』, 제62호, 2014. <http://uci.or.kr/G704-001467.2014.21.62.007>
- 신승하, 『당대중국: 중화인민공화국과 대만』, 서울: 대명출판사, 2006.
- 양정학, “시진핑의 국방 및 군대건설 사상에 관한 소고”, 『전략연구』, 제63호, 2014. <http://uci.or.kr/G704-001467.2014.21.63.007>

이규원, “중국의 대만 도서지역 포격사건에 대한 미국의 억제전략 분석”, 『국방정책연구』, 제27권 제2호, 2011.

<http://uci.or.kr/G704-001646.2011.27.2.001>

이만규, “중국의 국가핵심이익 시기별 외연 확대 특징과 구체적인 이슈”, 『中蘇研究』, 제41권 제1호, 2017.

<http://uci.or.kr/G901:A-0008742136>

이상국, “시진핑 시기 중국의 ‘강군몽’(强军梦) 구상과 군사안보적 함의”, 『국방정책연구』, 제31권 제3호, 2015.

<http://uci.or.kr/G704-001646.2015.31.3.001>

한승호, “中 시진핑 “국가 핵심이익에 거래는 없다”, “『연합뉴스』, 2013년 1월 29일.

황병무, 『新中國軍事論』, 서울: 법문사, 1992.

中華民國106年國防報告書編纂委員會, 『中華民國106年國防報告書』,臺北:國防部, 2017.

防衛省・自衛隊 編, 『日本の防衛: 防衛白書 平成 29年』, 東京: 防衛省, 2017.
軍事科學院戰略研究部, 『戰略學』, 北京: 軍事科學出版社, 2001.

姚宏毅, “危機與武力使用: 1995-1996年臺海危機的再省思”, 『國防雜誌』, 第20卷 第11期, 2005.

胡哲峰, “建國以來若干軍事戰略方針探析”, 『當代中國史研究』, 第7卷 第4期, 2000.

張克名, “2015年中共《中國的軍事戰略》白皮書之戰略意涵”, 『戰略安全研析』, 第122期, 2015.

張萬年, 『當代世界軍事與中國國防』, 北京: 軍事科學出版社, 2002.

彭光謙, 『中國國防』, 北京: 五洲圖書出版社, 2004.

葛惠敏, “解析中共2015年《中國的軍事戰略》白皮書”, 『國防雜誌』, 第30卷 第6期, 2015.

謝之鵬, “中共積極防禦軍事戰略發展與意涵”, 『陸軍學術雙月刊』, 第52卷 第549期, 2016.

嚴紀民, “回顧「八二三砲戰」堅苦卓絕的教戰精神, 開啟兩岸和平的新世紀”, 『陸軍學術雙月刊』, 第45卷 第506期, 2009.

Cole, Bernard D., *Taiwan's Security: History and Prospects*, London, UK: Routledge, 2006.

IISS, *Military Balance 2018*, Abingdon, UK: Routledge, 2018.

Johnston, Alastair Iain, “China's Militarized Interstate Dispute Behaviour 1949–1992: A First Cut at the Data”, *China Quarterly*, No. 153, 1998.

Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2017*, Washington, D.C: Department of Defense, 2017.

Porch, Douglas, “The Taiwan Strait Crisis of 1996: Strategic Implications of the United States Navy”, *Naval War College Review*, Vol. 52 No. 3, 1999.

Scobell, Andrew, *China's Use of Military Force: Beyond the Great Wall and the Long March*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.

Swaine, Michael D. and Ashley J. Tellis, *Interpreting China's Grand Strategy: Past, Present, and Future*, Santa Monica, CA: RAND, 2000.

Wortzel, Larry M., “China's Foreign Conflicts Since 1949,” in David A. Graff and Robin Higham eds, *A Military History of China*, Lexington, KY: University Press of Kentucky, 2012.

<Abstract>

The Implementation of ‘Active Defense’ Military Strategy in the Conduct of War of China: Focused on Cases of Military Conflicts with Its Neighboring Powers

Kim, Jae-yeop

Since the establishment of communist regime in 1949, China has maintained “active defense” military strategy. China's active defense strategy was developed from 1) military experiences of Revolutionary War including Sino-Japanese War and Chinese Civil War, led by Chinese Communist Party's early leadership of Mao Zedong, and 2) China's unique geopolitical environment. China asserts that its active defense strategy is a military one of defensive character, which uses military power passively only after hostile powers pose threats to its national security. However, the history of China's military conflicts with its neighboring powers such as Korean Peninsula, Taiwan, India, Soviet Union, and Vietnam, after communist regime was established, shows that China's active defense strategy includes a number of offensive characteristics; preemptive attack, projecting military power to hostile territory, in pursuit of annihilating hostile troops, unilateral military coercion etc. Therefore, it is important to pay a sharp attention to China's ongoing development of military power, which can strengthen its capability to carry out active defense strategy more effectively and eventually support China to adopt a more offensive foreign policy doctrine in the future.

Key Words : Military Power of China, Active Defense Strategy, Mao Zedong, History of contemporary China, China and International Conflicts

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.127-170
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.4>
Printed in the Republic of Korea

한국 국방개혁과 「818계획」의 교훈

이미숙*

1. 서 론
2. 「818계획」의 연구결과
3. 「818계획」 분석
4. 「818계획」의 특징과 교훈
5. 결 론

1. 서 론

요즘 국방 분야의 화두는 국방개혁이다. 지난 2017년 7월 14일 문재인 정부의 초대 국방부장관으로 취임한 송영무 국방부장관은 취임일성으로 강한 국방개혁 의지를 표명하고¹⁾ 북한위협을 제압함은 물론 주변국과 호혜적 가교 역할도 할 수 있는 자주 국방력을 구축하기 위해 「국방개혁 2.0」 추진에 매진하고 있다.

* 국방부 군사편찬연구소 선임연구원

1) 「국방일보」, 2017. 7. 17, 「새로운 국군건설 각오로 환골탈태해야」

문재인 대통령은 지난 12월 8일 전군 주요지휘관회의 오찬에서 ‘강한 군대를 만드는 것이 국방개혁의 목표’라면서 “이기는 군대, 애국심과 사기가 충만한 군대, 국민으로부터 신뢰를 받는 군대가 강한 군대다. 각 군은 환골탈태의 자세로 자군 이기주의를 과감히 버려야 한다. 국토방위와 국가수호라는 군의 사명을 어떻게 이룰 것인가? 평화로운 대한민국을 어떻게 만들 것인가?에만 집중하기 바란다”고 지시했다.²⁾ 같은 날 송영무 국방부장관은 2017년 연말 전군 주요지휘관회의에서 “국방개혁이 ‘국민의 나라, 정의로운 대한민국’을 지향하는 문재인 정부의 핵심 과제임을 명확히 인식하고, 2018년이 국방개혁 실행의 원년이 될 수 있도록 모든 국방 분야 5대 과제³⁾를 토대로 「국방개혁 2.0」을 성공적으로 추진하는데 모든 역량을 집중하자”고 강조했다.⁴⁾

이러한 국방개혁에 대한 문재인 정부의 강력한 의지 표출과 군의 노력은 새로운 일이 아니다. 이미 1960년대부터 제기되었고 제5공화국에 이르기까지 4차례에 걸쳐 추진된 바 있다. 여러 가지 사정상 정책으로 실현되지 못하였을 뿐이다. 1960년대 선진국들이 추진한 현대전 특성에 부합된 3군 통합작전 차원의 군 지휘구조 개선 연구의 영향으로 군도 군 지휘체제의 개선을 고민하였다. 당시 군은 군종체제⁵⁾ 측면에서

2) 『동아일보』, 2017. 12. 9, 「문재인 대통령, 전작권 전환 조건 조속히 갖춰 나가야」

3) 『국방일보』, 2017. 12. 11, 「2018년을 국방개혁 실행 원년으로」. 국방분야 5대 과제는 ① 북핵 등 비대칭 위협 대응능력 강화, ② 굳건한 한미동맹 기반 위에 조건에 기초한 전시작전통제권 전환의 조속한 추진 ③ 국방개혁 및 국방 문민화의 강력한 추진 ④ 방산비리 척결과 4차 산업혁명에 걸맞은 방위산업 육성 ⑤ 장병 인권 보장 및 복무여건의 획기적 개선 등이다.

4) 『국방일보』, 2017. 12. 11, 「2018년을 국방개혁 실행 원년으로」

5) 공보처, 『제6공화국실록 노태우대통령정부5년』(서울: 삼화인쇄주식회사, 1992), 568쪽. 군종(軍種)을 중심으로 한 군구조 측면에서의 군제는 육·해·공 3군 총장이 각각 국방장관의 군정, 군령 임무를 위임받아 독자적으로 수행하는 3군 병립제와 각군 총장은 군정위주의 임무만 수행하고 3군 작전은 단일지휘관이 통합 지휘하는 합동군제, 3군은 존재하나 각군 본부가 없이 모든 부대가 단일지휘관에 의해 통합 지휘되는 통합군제, 그리고 3군 구분 없이 한 지휘관에 의해 단일지휘체제를 갖는 단일군제 등 4가지 유형이 있다.

3군 병립제를, 군사지휘체제⁶⁾ 측면에서는 자문형(비통제형) 합참참모 의장제를 채택하고 있었다. 이러한 군구조 및 지휘체제에서는 군령 권한이 합참의장에게 없고 국방부장관의 과중한 임무를 대행할 수 있는 제도적 장치가 미흡하여 장차전에서 3군 통합작전지휘가 어려웠기 때문이다.⁷⁾

1970년 12월에는 군특명검열단이 당시 높아진 자주국방 의지를 반영하여 통합군체제의 연구를 제기하였다. 그러나 군 내부의 반대와 이 해상충으로 군구조 개편은 의무기구 및 병원기관 등의 3군 기능통합과 해병대사령부의 해체 수준에서 그쳤다.⁸⁾ 이어 1981년 3월과 1985년 4월에 합참 군구조연구위원회가 통합군체제의 시안을 재차 건의하기도 했지만 그 후 이 연구는 더 이상 진척되지 못하였다. 당시 대안으로 제시된 군정·군령을 획일적으로 일원화하는 통합군제는 군 내·외적으로 공감대 형성이 어려웠기 때문이다.⁹⁾ 여기까지의 국방개혁 노력은 개혁안을 건의하는 수준에 그쳤다.¹⁰⁾

하지만 제6공화국 노태우정부의 개혁 의지는 각별했다. 당시 군은 노태우정부의 강력한 실천의지와 열정 그리고 당시 안보환경 변화에 따른 군구조 개선의 필요성에 부응하여 ‘장기 국방태세 발전방향 연구 계획(이하 818계획)’을 연구한 결과 818계획을 최초로 입법화하여 최초로 실행하였다. 노태우정부의 818계획이 김대중정부의 「국방개혁 5개년

6) 위의 책, 568-569쪽. 작전지휘 권한 측면에서 구체적으로 보면 군사지휘체제는 합참의장(국참총장)의 권한범위에 따라 통상 4가지 형태로 구분한다. 우선 합참의장에게 장관에 대한 군령보좌역할만을 담당케 하는 자문형 합참의장제, 장관의 군령권이 전적으로 합참의장을 통하여 행사되는 통제형 합참의장제, 군령권의 위임은 물론 각 군에 대한 작전소요 통제권까지를 합참의장(국참총장)에게 부여하는 합동(국방)참모총장제, 그리고 국방장관이 단일 참모총장을 통하여 군정·군령권을 행사하는 단일 참모총장제가 있다.

7) 국방부, 『상부지휘구조 개편』(서울: 국방부, 2011), 6쪽.

8) 윤우주, 『한국군의 군제개혁사』(서울: 한성애드컴, 2010), 142쪽.

9) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』(대전: 국군인쇄창, 2016), 320쪽.

10) 위의 책, 320쪽.

계획」, 노무현정부의 「국방개혁 2020」, 이명박정부의 「국방개혁 307계획」, 박근혜정부의 「국방개혁기본계획 2014-2030」을 거쳐 문재인정부의 「국방개혁 2.0」으로 이어지고 있는 것이다.

역대정부들은 군 지휘체제의 문제점을 인식하여 오랫동안 독자적인 대북억제능력을 갖기 위하여 국방개혁을 추진해왔다. 그러나 여러 가지 사정으로 개혁은 제대로 추진되지 못했다. 최근 북한은 핵과 미사일 개발의 완성을 앞두고 있다고 밝힌 상황이나 우리 군은 아직도 북한의 위협을 독자적으로 압도할 수 있는 억제력을 갖고 있지 못하다. 그럼에도 불구하고 여전히 우리 군에는 전시작전권을 행사하기에는 시기상조라고 보는 사람들이 많다. 방산비리 역시 역대정부의 개혁에도 불구하고 근절되지 않고 오히려 만연하고 있다.

2017년 11월 24일 아우렐 크로상 독일 하이델베르크대학 교수는 제 19회 화랑대 국제심포지엄 기조연설에서 “한국의 국방개혁은 노력 자체만 보면 훌륭한 수준이지만, 국방개혁으로 인해 국내·외적으로 지지자와 반대자가 정치적으로 첨예하게 대립하게 됐다”고 지적하면서 “「국방개혁 2020」의 경우 원안이 통과된 지 12년이 지나자 고령화와 청년 인구 감소 등 인구학적 난관과 재정적 난관이 등장했고, 결국 한국의 국방개혁은 기획단계에서 실행되지 못했다”고 분석했다. 또 크로상 교수는 “국방개혁의 잠재적인 혜택이 상당한 사실은 모두가 공감하지만 결국 한국이 실질적으로 이룬 결과물은 크게 없다”고 꼬집었다.¹¹⁾

역대정부의 국방개혁 중 개혁 법안으로 입법화된 것은 노태우정부의 818계획과 노무현정부의 「국방개혁 2020」 뿐이고, 그나마 노무현정부의 「국방개혁 2020」은 실행되지 못했다. 이처럼 국방개혁이 지지부진한 이유는 무엇인가?

대다수의 선행연구는 국방개혁의 정책결정과정과 주요 결정요인을 중심으로 국방개혁 추진의 제약요인을 분석하여 향후 추진방향을 제시

11) 국방일보, 2017. 11. 27, 2면, 「국방개혁·재무계획 추진 속도내야」

하고 있다.¹²⁾ 외국 국방개혁 사례 분석을 통해 한국적 함의를 도출하기도 하였다.¹³⁾ 선행연구는 주로 노무현정부의 「국방개혁 2020」, 이명박정부의 「국방개혁 307계획」, 박근혜정부의 「국방개혁기본계획 2014~2030」 등을 다루었다. 이와 같이 기존의 선행연구는 국방개혁안 자체보다는 국방개혁안의 추진과정에서 국방개혁의 제약요인을 찾았고, 성공사례보다는 실패사례에 더 집중하였다. 최초로 입법화되고 최초로 실행된 818계획에 대한 선행연구는 미흡하였다. 그런 상황에서 김동한의 818계획 연구¹⁴⁾는 단연 돋보인다. 그는 역대정부 국방개혁의

12) 홍규덕, 「안보전략환경의 변화와 국방개혁 추진의 전략적 연계」, 『전략연구』 제35호, 한국전략문제연구소, 2005; 김정익, 「국방개혁의 추진에 따른 지상전력 발전과제와 방향」, 『국방정책연구』 제72호, 한국국방연구원, 2006; 이규열, 「한미동맹체제의 발전방향과 국방개혁의 추진」, 『국방정책연구』 제72호, 한국국방연구원, 2006; 이근욱, 「한국 국방개혁 2020의 문제점: 미래에 대한 전망과 안보」, 『신아세아』 제57호, 신아시아연구소, 2008; 박휘락, 「국방개혁 2020의 근본적 방향 전환: 구조중심에서 운영중심으로」, 『전략연구』 제45호, 한국전략문제연구소, 2009; 박휘락, 「정책결정 모형에 의한 국방개혁 2020 추진방향 분석」, 『국가전략』 제48호, 세종연구소, 2009; 노훈·조관호, 「군 상부구조 개편: 동기와 구현방향」, 『전략연구』 제51호, 한국전략문제연구소, 2011; 이상수·백찬영, 「한국 국방개혁의 추진전략: 역대 정부 제약요인의 극복방안을 중심으로」, 『정책연구』 제172호, 국가안보전략연구소, 2012; 노훈, 「『국방개혁 기본계획 2012~2030』 진단과 향후 국방개혁 전략」, 『전략연구』 제56호, 한국전략문제연구소, 2012; 김태효, 「국방개혁 307계획: 지향점과 도전요인」, 『한국정치외교사논총』 제34집 제2호, 한국정치외교사학회, 2013; 박휘락, 「이명박정부의 국방개혁 접근방식 분석과 교훈: 정책결정모형을 중심으로」, 『평화학연구』 제14권 제5호, 한국평화학학회, 2013; 이양구, 「이명박정부의 국방개혁 정책결정과정과 지배적 권력중추의 역할」, 『군사』 제93호, 국방부 군사편찬연구소, 2014; 박휘락, 「최근 한국군 국방개혁의 계획과 현실 간의 괴리 분석: 위협 인식과 가용재원을 중심으로」, 『국방연구』 제59권 제3호, 국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2016.

13) 홍성표, 「프랑스 국방개혁 교훈을 통해 본 한국군 개혁방향」, 『신아세아』 제45호, 신아시아질서연구회 부설 신아시아연구소, 2005; 박민형, 「국방개혁: 유럽 사례분석을 통한 한국적 함의」, 『국제문제연구』 제47호, 국가안보전략연구소, 2012; 박휘락, 「『국방개혁 2020』과 미군 '변혁'의 비교와 교훈: 변화방식을 중심으로」, 『평화학연구』 제13권 제3호, 한국평화학연구회, 2012; 문인혁·이강호, 「프랑스 국방개혁의 재평가와 한국군에 정책적 함의」, 『한국군사학논집』 제72집 1권, 육군사관학교, 2016; 우평균, 「러시아의 국방개혁: 성과와 시사점」, 『중소연구』 제150호, 한양대학교 중국문제연구소, 2016.

성공사례와 실패사례를 지배적 정책패러다임 즉 정책결정구조를 중심으로 비교분석하여 한국군 국방개혁의 정책적 함의를 제시하였다. 노태우정부의 818계획을 국방개혁의 제도화 성공사례로 분석하였다.

지난 한국 국방개혁의 역사를 되돌아보면, 국방개혁안이 계획대로 추진되지 못하고 도중에 변경되는 경향이 반복되는데, 이는 국방개혁 추진결정요인 뿐만 아니라 국방개혁 자체 계획의 문제일 수도 있다. 본고는 이러한 문제의식에서 한국 국방개혁 역사상 최초로 제도화되어 유일하게 시행된 818계획 자체에 주목하였다. 이를 위해 한국 최초의 국방개혁인 818계획이 연구결과대로 추진되었는가를 살펴봄으로써 818계획을 분석해보고자 한다. 그 과정에서 나타나는 818계획의 특징은 향후 국방개혁 추진 시 역사적 교훈을 제공할 것으로 기대한다.



2. 「818계획」의 연구결과

가. 연구배경

818계획과 유사한 시도는 1960년대부터 시작되었다. 1960년대에 종래 육·해·공 3군 병립의 군령·군정업무 수행체계로는 군사력을 통합적으로 운용하는데 한계점이 있을 뿐 아니라 평시 군사력 건설을 중심으로 한 의사결정과 자원배분에 있어서 국방차원의 목표 구현에 적합하지 않다는 비판이 군 내부뿐만 아니라 학자들 사이에서 일어났다.¹⁵⁾

14) 「한국군 구조개편정책의 결정과정 및 요인 연구: 818계획과 국방개혁 2020을 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2009; 「국방정책레짐 전환과 군 균형발전: 818계획의 정책적 함의를 중심으로」, 『정책연구』 제167호, 국가안보전략연구소, 2010; 「역대 정부의 군구조 개편 계획과 정책적 함의」, 『국가전략』 제55호, 세종연구소, 2011; 「미국의 안보전략과 한·미 군사관계 변화의 함의: 한국군 구조개편 사례를 중심으로」, 『동북아연구』 제35호, 조선대학교 사회과학연구원 동북아연구소, 2012.

당시 미국과 영국 등 선진국들은 국방조직의 개선 등을 통해 이러한 군사지휘체제의 문제점을 지속적으로 개선해가고 있었다.

우리 군도 상부지휘체제가 2차 세계 대전 직후 미국의 군제 영향아래 조직된 이후, 6.25전쟁을 통한 미군의 한반도 주둔과 한국군의 작전 통제권 유보 등으로 육·해·공 3군 개별 차원에 정체된 상태로 있음을 반성하고 한국 여건에 맞고 효율적인 지휘체제로 개선하고자 노력했다. 1960년 말부터 1980년대 중반까지 약 20여 년 동안 수차례 걸쳐 부침을 거듭해 온 것이 바로 그러한 과정이었다. 그러나 일련의 시도는 당시의 국내·외적 상황과 군 내부의 반대로 중지를 수렴하지 못하였기 때문에 상부 지휘체제 개선의 필요성에 대한 인식이 어느 정도 파급되었음에도 불구하고 대내·외적 공감대 형성에 실패하여 개혁으로 연결되지 못했다.¹⁵⁾

그러나 1980년대 말 탈냉전이라는 전환기적 안보상황 속에서 군사지휘체제의 문제는 다시 제기된다. 1988년 2월 출범한 노태우정부는 당시 동서 안보질서와 한반도 전략환경 변화의 심각성을 절감하고 국방태세 전반의 일대 혁신을 추진하게 되었다. 당시 사회주의체제의 붕괴로 인한 탈냉전체제 속에서 제기된 미국 군사전략의 변화는 한미연합체제를 근간으로 하는 우리 안보의 근본을 흔드는 중대한 사항이었다. 주한미군의 감축, 공산주의의 종언, 독일의 통일, 걸프전 발발 등 일련의 사건들이 우리 군으로 하여금 국방개혁을 요구하였다. 즉, 우리 군은 지금까지 미국에 의존해 오던 국방태세를 우리 힘에 의한 한국적 국방태세로 조속히 전환시키고, 남북공존 통일시대를 개척하는 과정에서 군이 담당해야 할 역할을 구체적으로 정립할 필요성을 절감하게 되었다. 특히 미국이 걸프전에서 보여준 군사전략, 지휘체제, 무기체계 등은 우리 군이 현대전 양상에 어떻게 대비해야 할 것인가를 극명하게

15) 국방부, 『818계획 약사』(서울: 서라별인쇄주식회사, 1991), 5쪽.

16) 위의 책, 5쪽.

제시해 준 것이었다. 걸프전을 계기로 우리 군은 변화하는 세계 속에서 과거와는 달리 개혁이라는 차원에서 국방문제를 보지 않을 수 없게 되었던 것이다.

1988년 5월과 7월 노태우 대통령 지시에 따라 818계획에 대한 최초의 개념과 지침이 마련되었다.¹⁷⁾ 1988년 5월 16일 합참 전략국에서 전력증강 업무보고 시 대통령은 군사력 성격에 타당한 전략개념 정립과 군사력 건설 및 한정된 국방자원을 효과적으로 해결할 수 있는 군구조를 종합적으로 검토하라고 지시하였다. 이에 따라 국방태세발전방향 연구를 위한 최초의 연구개념이 군사전략, 군사력 건설, 군구조 3 분야로 선정되었다.

노대통령은 1988년 7월 7일 국방태세 쇄신을 위한 중요한 정책 방향을 제시하였다. 그 내용은 “우리 군은 1970년대 중반 이후 자주국방을 위한 노력을 집중하여 많은 발전을 이룩하였다. 그러나 금년이 창군 40주년이 되는 해인데도 아직도 과거 대외 의존적 국방시대의 유산들이 많이 산전되고 있다. 예를 들면 현대전에 필수적으로 갖추어야 할 다양한 전투기능의 균형된 발전이 저해되어 독립국가의 군대로서 독자적인 전쟁수행 능력 자체가 제한되고 있지 않나 우려된다. 또한 정보 및 조기경보 능력의 부족, 육·해·공군 간의 불균형, 보병전 위주의 지상전력, 방위기능 위주의 전략 등의 문제들은 우리의 안보상황, 특히 주한미군의 역할이 불확실해져 간다는 점을 고려할 때 심각하고 진지하게 검토되지 않으면 안된다. 우리가 평화를 확보하고 전쟁을 억제하기 위해서는 제2창군에 버금가는 자세로 군의 체질적 혁신을 통한 자주국방의 자주적 억제력의 확보가 필수적임을 강조하며, 참된 억제력을 위해서는 방패의 두터움보다 칼날의 날카로움이 더욱 귀중하다는 것을 인식하여야 한다.”는 요지로서, 군의 근원적이고 본질적인 개혁이 필요함을 피력한 것이었다.

17) 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 322-323쪽.

이에 따라 합참은 818계획을 마련하여 1988년 8월 18일 대통령에게 보고하였다. 1988년 8월 18일 노태우 대통령은 이상훈 국방부장관에게 2000년대를 지향하는 자주국방의 총체적인 연구로서 ‘장기 국방태세 발전방향(일명 818계획¹⁸⁾)’연구를 지시하였으며, 그 주요 연구범위는 군사전략, 군구조 개선 및 군사력 건설방향의 3대 과제를 포함하였다. 이로써 818계획은 군통수권자의 특별한 관심 하에 제6공화국 최대의 국방정책 사업으로 추진되었다.

나. 연구결과

818계획은 2단계를 거쳐서 연구되었다.¹⁹⁾ 제1단계에서는 기본방향 정립에 관한 연구, 제2단계에서는 보완 연구가 이루어졌다. 1 및 2 단계는 주로 전략개념 설정, 군사력 건설 방향 및 군구조 개선안에 대한 3대 과제를 연구하였는데, 가장 핵심이 된 것은 군구조 개선 대안으로 한국군의 지휘조직 기본형을 통제형 합참의장제, 합동군제, 통합군제 중 어떤 것을 선택하느냐였다. 이 논쟁은 지난 20여 년간 육·해·공군 현역 및 예비역 뿐만 아니라 국군조직법의 기본 개념과 관련된 문제이기 때문에 국가차원의 관심 사항으로 부각되었다.

18) 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』(대전: 국군인쇄창, 2011), 130쪽. 818계획의 명칭은 국방부의 ‘장기국방태세 발전방향’에 대한 대통령 보고 시점이 1988년 8월 18일이었고, 1976년 8월 18일 판문점 도끼만행사건과 같은 일이 다시는 반복되는 일이 없어야 하겠다는 각오의 의미와 818이란 숫자는 앞뒤를 바꿔도 변함없이 818로 되어 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 업무를 수행하여야 하는 국군의 사명을 어떠한 역경 속에서도 변함없이 수행함으로써 국민으로부터 신뢰와 사랑을 받겠다는 선언적 의미가 함축되어 있었기 때문에 818계획이란 명칭을 사용하게 되었다.

19) 공보처, 앞의 책, 565쪽. 818계획 연구결과를 실현하기 위한 3단계(1990.1.1.~1991.12.31.) 연구가 있었다. 3단계 연구는 법적으로나 내용적으로 818계획을 일단락 짓는 과정으로, 국군조직법을 개정하고, 이에 따라 국방부본부, 합참본부를 비롯한 14개 주요 상부부대에 대한 증·창설 및 통·폐합 작업을 단행하였다. 이에 대한 내용도 고려할 필요가 있으나 818계획 내용 자체에 중점을 두고자 별도로 구분하여 설명하지 않았으나 내용 중에 언급하였다.

개선 대안으로 서독(합동군제)과 이스라엘(통합군제)의 장점을 고려한 ‘한국형 합동군제’를 선택하는 과정에서 육·해·공군과 군사전문가들의 상호 인식차이와 이해관계 때문에 토의가 수 십 차례 반복되었다. 그 과정에서 군구조개선 사업의 어렵고 복잡한 성격이 그대로 표출되었다. 특히 지난 40여 년간 육·해·공 3군 병립제 하에서 각 군 본부가 국방장관의 지휘를 받아 군정·군령을 전적으로 수행하였기 때문에 이를 조정하는 데는 상당한 진통이 따랐다. 그러나 이러한 1, 2단계의 연구과정은 미국의 군사전략 변화에 자주적으로 대응하려는 노태우 대통령 및 이상훈 국방부장관의 관심과 추진의지로 계획대로 추진되었다.²⁰⁾

1) 제1단계 연구(1988.9.1.~12.31): 합동군제(국방참모총장제) 입안

제1단계 연구는 1988년 9월 1일부터 동년 12월 31일까지 각 군의 장성 및 영관급 장교와 국방연구원 및 국방대학원의 전문가 등 약 50 여 명으로 818추진위원회²¹⁾를 구성하여, 한국적 여건에 부합하는 독자적인 군사전략 정비, 통합전력 발휘를 보장할 수 있는 군구조 개선, 그리고 가용 자원의 제한성을 고려한 군사력 정비의 3대 과제를 연구하였다.

제1단계 연구는 국가목표 달성을 위해 한국적 여건, 국가상황 판단, 한국 고유의 군사사상 및 전통 등을 고려하여 국가전략의 일부분으로서 국방 군사전략을 정립하고, 이에 따른 군사력 운용개념과 군비지침을 발전시킨 다음, 이를 근거로 군사력과 군 구조의 개선방향을 도출한다는 체계로 정립되었다.²²⁾ 1988년 9월 1일부터 12월까지 실무추진위원회 42명이 연구한 818계획 제1단계 연구는 수차례의 조정위원회,

20) 국방부, 앞의 책, 6쪽.

21) 공보처, 앞의 책, 561쪽. 818추진위원회는 조정위원회(8명)와 실무추진위원회(42명)로 구분하였다. 실무추진위원회는 군사전략 분과위, 군구조 분과위, 군사력 분과위로 구분하여 관련 분야를 연구하였다. 세부편성을 보면 육군이 해·공군보다 많았다.

22) 위의 책, 562쪽.

초빙교육 및 강의, 국방연구원, 안보문제연구소 및 자문교수의 자문을 구하여 연구결과를 마련했다.

1단계 연구결과 중 가장 큰 논점은 한국군이 채택하여야 할 군제의 유형이었다. 즉 현재의 3군 병립자문형 합참의장제에서 통제형 합참의장제(미국형), 합동군제(영국형), 통합군제(이스라엘) 중 어느 유형으로 가느냐 하는 것이 문제였다. 1960년대 말부터 1980년대 초까지 4차례나 시도되었던 합동군제는 군내·외적으로 공감대 형성이 대단히 어려웠으므로 대통령이 연구지시를 할 때부터 기존의 인식에서 탈피하여 백지 상태에서 아무런 선입견 없이 연구하도록 특별히 강조한 것만 보더라도 군제의 선택이 818계획의 성공여부의 핵심문제인 것을 입증하고 있다.

1단계 연구에서 선택 가능한 군제의 유형으로 먼저 접근된 것은 통제형 합참의장제와 합동군제였는데, 이중 통제형 합참의장제가 연구위원들의 관심을 더 끈 것은 사실이다. 818계획 최초 연구안은 통합군제였다. 새로 신설한 국방참모총장이 육·해·공 3군을 통할한다는 것이었다. 그러나 해·공군과 야당의 반대 견해를 무시할 수 없었고, 통합군제에 매력을 느껴온 일부고급 정책결정자들의 이론 또한 배제할 수 없었기 때문에 결국은 각 군 본부의 존속을 보장하면서 작전지휘 기능만을 통합 운용할 수 있는 국방참모총장제 즉 한국형 합동군제를 채택하게 되었다.

연구결과는 각 군 순회 소개 및 토의를 거쳐 1988년 12월 14일 대통령에게 보고되었다. 당시 노태우 대통령은 기본개념 방향을 승인하면서 구체적 실천과 적극적인 추진을 강조하였으며, 아울러 국방참모총장제의 임무 및 권한 여부, 보안 및 정보기능 통합문제, 방공사의 합리적인 검토, 교육기관의 조기 통합 등에 따른 보완사항을 당부하였다.

제1단계 연구안은 1개월 동안 부분 보완을 거쳐 1989년 1월 24일 1차 연구결과로 보고되었다. 당시 대통령은 기본개념방향을 승인하면서

다음과 같이 추가적인 보완 연구방향을 지시하였다.²³⁾ 즉, ① 군사전략과 군비지침은 계속 보완 발전시켜 나가고, ② 상부 지휘구조는 정책기능 위주로 정비하여 축소 개편하는 한편, 하부구조는 경쾌하면서도 단단한 전투형으로 발전시키며, ③ 각 군의 상호이해와 공감대 형성을 통하여 기능별 통합을 보다 구체화하여 적극 추진할 것 등을 당부하였다.

이러한 과정을 거쳐 위원회는 1단계의 주요 연구결과로 ① 군사전략 측면에서는 델브룩(Delbruck)의 제한전 군사사상과 손자병법을 참작하여 부전승 억제개념, 이소제대의 유연 신축성과 기동마습전 교리, 그리고 화전 양면 동시 대비의 필요성을 충분히 반영하고자 노력하였고, ② 군사력 개선 측면에서는 종래의 북한의 수적 우세 따라잡기식을 탈피하여 군사전략의 구현을 뒷받침할 수 있도록 목표 지향적으로 개선방향을 제시하였으며, ③ 군 구조 측면에서는 과거 3군 분권적 작전 및 지휘체제에 따른 많은 부작용과 문제점을 해소할 수 있는 최선의 현실적인 대안으로서 합동참모총장제를 제안하였다.²⁴⁾

2) 제2단계 연구(1989.2.1.~12.31): 합동군제 보완

국방부는 제1단계 연구결과에 대한 대통령의 후속지침을 효과적으로 보완하기 위하여 장관을 위원장으로 하는 추진위원회²⁵⁾를 편성하여 제2단계 연구에 착수하였다. 계획대로 818계획을 강력히 추진하되 전략 및 군비지침을 계속 보완 발전시키고 군구조 개선은 통합전력 발휘를 극대화 할 수 있도록 하라는 상부지침에 따라 연구방향을 설정하였다.

즉, 주요 연구방향은 국방부 및 각 군 본부를 포함 상부조직을 필수 정책기능 위주로 축소 개편하고, 방공작전 지휘 및 운용체제를 개선

23) 국방부 군사편찬연구소, 앞의 책, 324쪽.

24) 공보처, 앞의 책, 562쪽.

25) 위의 책, 563쪽. 제1실무추진위원장(합참의장)은 국방참모본부 분과위, 국군정보사 분과위, 국군통신사 분과위, 국방참모대학 분과위, 각 군 연구위원회를 이용하여 연구안을 보완하였다. 제2실무추진위원장(국방부차관)은 국방부본부 분과위, 국군 의무사 분과위, 국군사관학교 분과위를 이용하여 연구안을 보완하였다.

하며, 합동 교육을 확대하기 위하여 교육체제를 재정비하고, 국군사관 학교의 조기창설을 연구한다. 그리고 각 군이 제대별 군구조는 최대 전투력을 발휘할 수 있도록 융통성 있고 경쾌하면서도 단단한 전투형 조직으로 발전시킬 수 있도록 하고 방산 및 연구개발 체계의 효율성을 제고하도록 연구한다 등이었다.

국방부는 이러한 방향에 따라 연구한 결과를 1989년 8월 24일 대통령에게 보고하였으나 연구내용이 818계획의 본래 지침과 거리가 있고, 전체적으로 미흡하다는 지적을 받아 전반적으로 재검토하게 되었다. 노대통령은 육, 해, 공군의 전 연구위원을 결집시켜 장관의 책임 하에 연말까지 웅대하고 참신한 연구안을 보고하라고 지시하였다.

국방부는 1989년 9월 1일 장관 주재 하에 818 보완연구위원회²⁶⁾를 구성하고 대통령의 당초 의지에 부합하는 연구결과를 산출하고자 노력하였다. 국방부는 1989년 9월 1일부터 다시 2단계 보완연구위원 97명을 재구성하여 최초 개념에 가능한 접근할 수 있는 조직과 기능 배분체계를 도출하는데 심혈을 기울였다. 특히 2단계 연구기간은 1989년 12월 중순까지로 비록 짧았지만 거의 새로운 요원으로 구성되었기 때문에 1단계 연구안에 대한 검증과 보완이 전반적으로 가능하였고, 이때부터 대통령의 의지를 최대한 반영하기 위하여 청와대 안보보좌관실과 긴밀한 협조를 추진하였다. 그리하여 1989년 11월 16일 최종 연구안을 대통령에게 보고하여 승인을 받았다. 그 주요 연구결과를 간추리면 <표 1>과 같다.

26) 위의 책, 563쪽. 보완연구위원회는 군령분과위원회와 국방부 연구위원회로 편성되었다. 군령분과위원회는 군사전략 분과, 군사력 건설 분과, 군구조 분과, 위계임 분과, 예산편성분과로 편성되었고, 국방부 연구위원회는 국방부 본부 분과, 특검분야 분과로 세부 편성되었다.

〈표 1〉 818계획 최종 연구안 주요 내용

구 분	주 요 내 용
군사전략	■ 전쟁 억제를 기본개념으로 한다. ■ 평시에 적정 수준의 방위전력과 응징보복능력을 보유함으로써 도발 규모 및 위협 수준에 따라 그에 상응하는 선별적 보복 등의 적절한 조치를 취하여 분쟁을 조기에 종식시키고 전면전으로의 확전 가능성을 조기에 방지한다. ■ 전면도발 시에는 전략적 중심이 얇은 지리적 여건을 감안하여 즉각적인 반격으로 수도권의 안전보장은 물론, 적의 전쟁수행능력과 전쟁수행의지를 마비시킨다. ■ 군사력 운용은 이러한 군사전략개념에 적합한 입체기동전 개념을 도입, 전장에서 가용한 모든 전력과 수단을 유기적으로 통합하여 충격과 마비 효과를 최대화한다.
군사력	■ 우선 자주적 방위전력을 단계적으로 확보하고 억제전력을 점진적으로 확보하여 군사전략의 구현을 실질적으로 뒷받침한다. ■ 상비전력은 필수 수준으로 정예화하고 동원전력을 최대한 강화한다. ■ 군사력 소요는 통합전력 발휘를 보장한다는 기본 원칙하에 한국적 작전환경, 가용자원의 제한성, 작전 효율성, 군비통제 상황 등을 종합적으로 고려하여 고가의 고성능무기와 저가의 저성능무기를 적절히 배합하는 개념(high-lowmix)에서 판단한다. ■ 해공군의 전력 비중을 점차로 높여서 통합 차원의 전력 균형을 도모하되, 주한 미군 감축에 따른 전력 보전에 우선순위를 부여한다.
군구조	■ 문민통제의 원칙하에 합동군제에 의한 지휘체제를 채택하여 통합전력 발휘를 보장하고 제한된 국방 자료관리의 효율성을 증진한다. ■ 합동군제에 따라 상부구조와 하부구조를 개편하는 계획을 수립하였고 이를 법적 으로 뒷받침하기 위해 국군조직법을 개정한다.

출처: 공보처, 『제6공화국실록 노태우대통령정부5년』(서울: 삼화인쇄주식회사, 1992), 564쪽.

3. 「818계획」 분석

818계획은 과거 미국에 의존해 왔던 군사전략, 무기체계, 군구조 등을 우리의 것으로 만들어('한국방위의 한국화') 격변의 전환기적 상황에 능동적으로 대응하려는 개혁의 움직임이었다. 여러 차례의 개선 노력이 있었지만 818계획은 이전과 달리 군 통수권자의 직접적인 관심 하에 조직적이고 본격적으로 추진된 개혁이었다.

일부에서는 818계획이 국군조직법의 개정을 통해 군의 상부구조를 개혁함으로써 통합전력의 발휘와 3군의 균형 발전을 보장하고 나아가 자주국방태세를 조기 실현하고 미래지향적 군사력을 건설할 여건을 조성하였다고 자평하고 있다.²⁷⁾ 그런 반면 일부에서는 818계획이 제2차 군의 기치까지 내걸고 군사전략, 군사력, 군구조를 총 망라한 국방태세 전 분야의 자기혁신에서 출발했으나²⁸⁾ '한국형 합참의장제'라는 정체불명의 이름하에 합참의 기능만 다소 강화시켜 놓는데 그치고 말았다고 폄하했다.²⁹⁾

818계획 연구가 과거 군에서 시도되었던 단편적이고 부분적 개선 노력과 달리 군사기획의 3대 요소인 군사전략, 군사력(무기체계), 군구조를 상호 연계시킨 가운데 시스템의 차원에서 종합적인 개선방안을 제시한 것은 사실이다. 즉, 이 연구는 1, 2단계 연구결과에서 알 수 있듯이 국가전략을 뒷받침하는 군사전략, 그리고 이의 수단으로서의 군사력과 군구조 3개 분야를 종합적으로 연계하여 개선 대안을 도출하고자 노력하였기 때문이다. 그러므로 여기서는 818계획이 연구결과대로 <표 2>와 같이 3개 분야에서 종합적으로 추진되었는지에 중점을 두고 살펴

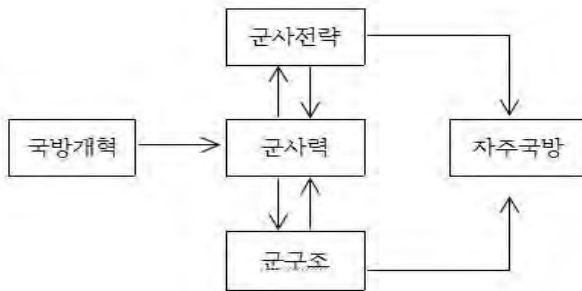
27) 국방부, 『국방백서 1991~1992』(서울: 군인공제회, 1992), 212쪽.

28) 김희상, 「21세기 한국의 안보환경과 국가안보」, 성균관대학교 박사학위논문, 2003, 250쪽.

29) 윤우주, 앞의 책, 147쪽.

보았다. 이를 통해 818계획의 특징을 분석하였다. 단, 818계획 그 자체 분석에 치중하여 안보환경요인과 정책결정구조요인 등 다양한 변수들에 대한 구체적인 분석은 제외하였다.

〈표 2〉 818계획 분석틀



가. 군구조 중심의 개혁

818계획을 연구하기 위해 구성된 818추진위원회는 국가전략의 일부 분으로서 국방 군사전략을 정립하고, 이에 따른 군사력 운용개념과 군 비지침을 발전시킨 다음, 이를 근거로 군사력과 군구조의 개선방향을 도출하고자 하였다. 이러한 방향에 맞게 ① 한국적 여건에 부합하는 독자적인 군사전략 정립, ②통합전력 발휘를 보장할 수 있는 군구조 개선, ③ 그리고 가용 자원의 제한성을 고려한 군사력 정비의 3대 과제를 연구하였다.³⁰⁾

그 연구결과 818추진위원회는 군사전략 측면에서 부전승 억제개념, 이소제대의 유연 신축성과 기동마비전 교리, 그리고 화전 양면 동시 대비의 필요성을 반영하였고, 군사력 측면에서는 종래의 북한의 수적 우세 따라잡기식을 탈피하여 군사전략의 구현을 뒷받침할 수 있도록 목표 지향적인 개선방향을 제시하였다. 특히, 군구조 측면에서는 818

30) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』(대전: 국군인쇄장, 2016), 322쪽.

추진위원회 산하에 편성된 군구조 분과위원회가 <표 3>과 같은 개선방향에 따라 연구한 결과, 전략상황과 자원관리 및 지휘통제 면에서 통합군체제로 발전함이 가장 바람직하나 과도한 권한 집중, 문민통제원칙 준수, 각 군의 전문성 및 특성 유지, 국민의 공감대 형성 등 현실적 여건을 고려하여 과거 3군 분권적 작전 및 지휘체제의 문제점을 해소하는 대안으로 한국형 합동군제를 기본으로 한 합동참모총장제를 제안하였다.³¹⁾

<표 3> 군구조 개선방향

- 문민통제원칙을 준수한다.
- 군사작전 지휘체제를 개선하여 통합전력 발휘를 보장한다.
- 각 분야의 공통지원 분야 기능을 점진적으로 통합하여 자원관리 효율성을 높인다.
- 한·미 연합바위체제 태두리 안에서 효율적인 연합작전의 능력을 향상시킨다.
- 장차 주한미군 주둔정책의 변화가능성 등 작전상황 변화에 대비하여 발전적인 수용 태세를 완비한다.
- 국방부, 각 군 본부 및 직할부대 등 상부조직은 능력 위주로 감소편성하고 예비부대는 전투 위주로 정예화한다.
- 현역은 소수정예화하고 예비역은 실질 전력화한다.

출처: 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』(대전: 국군인쇄창, 2011), 248쪽.

1989년 1월 24일 노태우 대통령은 이 연구결과의 기본개념방향을 승인하면서 군사전략과 군사력 측면보다는 군구조 분야에 대한 추가적인 보완을 지시하였다.³²⁾ 즉, 군사전략과 군비지침은 계속 보완해 나가되, 상부지휘구조는 정책기능 위주로 정비하여 축소 개편하는 한편, 하부구조는 경쾌하면서도 단단한 전투형으로 발전시키며, 각 군의 상호 이해와 공감대 형성을 통하여 기능별 통합을 보다 구체화하라고 당부하였다.

31) 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』(대전: 국군인쇄창, 2011), 250쪽.

32) 공보처, 앞의 책, 562쪽.

이를 보완하기 위하여 결성된 추진위원회는 각 조직별로 분과를 조직하여 내용을 보완하여 1989년 8월 24일 대통령에게 보고하였으나 또 미흡한 점이 지적되어 재검토 지시를 받았다. 국방부는 더욱더 보강된 818보완연구위원회를 재구성하여 조직과 기능배분 체계 분야의 개선에 주력한 결과 1989년 11월 16일 비로소 최종연구안을 승인받았다. 이러한 일련의 연구과정에서 818계획이 최초의 기본개념 및 방향과 달리 군구조 분야에 집중되는 경향을 감지할 수 있다. 818계획 최종연구안에 따라 군사전략에 근거하여 군구조를 개편한 것이 아니라 군사전략은 과거의 개념에 그대로 남겨둔 채 군구조 개편만 서두른 경향을 보였다.

노태우 정부의 군사전략개념은 억지전략차원에서의 응징전략을 유지하는 것인데, 이는 당시의 국가목표³³⁾ 및 국방목표³⁴⁾를 달성하기 위한 적극적인 군사전략이라고 보기 어렵다. “호기 포착 시에는 즉각적인 반격으로 공세이전 하여 북한지역의 실지를 회복한다”는 응징전략³⁵⁾은 선방어(線防禦) 개념으로 전방에 대규모의 지상군을 배치해 놓고 북한군이 공격할 빈 공간을 허락하지 않으며, 조기정보능력을 총동원해서 북한군의 기습공격 징후를 포착하여 북한군의 공격에 대해 대규모 방어집중을 함으로써 최전방에서 북한군의 공격을 막는다는 것이었다.³⁶⁾ 이는 북한이 특수전부대를 후방에 침투시킬 경우 효과적으로 격퇴하는 데 중점을 둔 지상군 중심의 작전과 연계되었다.

33) 이미숙, 「한국 국방정책의 변천 연구: 국방목표를 중심으로」, 『군사』 제95호, 국방부 군사편찬연구소, 2015, 94쪽. 국가목표는 다음과 같다. 1. 자유민주주의 이념 하에 국가를 보위하고 조국을 평화적으로 통일하여 영구적 독립을 보전한다. 2. 국민의 자유와 권리를 보장하고 국민생활의 균등한 향상을 기하여 복지사회를 실현한다. 3. 국제적인 지위를 향상시켜 국위를 선양하고 항구적인 세계평화유지에 이바지한다.

34) 위의 논문, 95쪽. 노태우 정부 당시 적용된 국방목표(1차 개정, 1981.11.28.)는 다음과 같다. 적의 무력침공으로부터 국가를 보위하고, 평화통일을 뒷받침하며, 지역적인 안정과 평화에 기여한다.

35) 이수형, 「노태우, 김영삼, 김대중 정부의 국방정책과 군사전략 개념: 새로운 군사전략의 모색」, 『한국과 국제정치』 제36호, 경남대학교 극동문제연구소, 2002, 184쪽.

36) 강진석, 『한국의 안보전략과 국방개혁』(서울: 평단문화사, 2005), 381쪽.

이런 반면 군구조 개편은 지상군 중심 개념의 군사전략에서 벗어나 3군 균형 발전을 바탕으로 한 개편을 추진하고자 하였다. 한국군은 지상군을 전방에 배치하여 통합성과 기동성이 떨어졌고 해·공군과의 합동성도 극대화할 수 없는 상황이었기 때문이다.³⁷⁾ 이는 군구조가 군사전략과 연계되어 있지 않음을 보여주는 것이다.

한 나라의 전력구조와 군구조는 기본적으로 군사전략개념에서 비롯된다. 미국이 1980년대 중반 공지전투(Air-Land Battle) 교리를 새로이 개발하였을 때 신기술에 의한 고도 정밀무기체계도 동시에 고려함과 아울러 이 교리를 효과적으로 실현하기 위해 합참의 통합작전과 통합소요제기 권한을 대폭 강화하여 시행한 사례³⁸⁾는 군구조와 군사력 건설이 군사전략과 연계되어 종합적으로 추진되고 있음을 보여준다.

군구조 개편이 군사전략과 긴밀한 연계 없이 추진된 사실은 국방부가 1991년 6월 5일 국방정책 및 전략발전위원회를 설치하여 우리의 안보상황에 맞는 정책과 전략을 개발하려고 했다는 점에서도 알 수 있다. 이 연구위원회는 안보 및 국방 정책기조 재정립, 군사전략개념 발전, 군사력 건설 조정 등을 주요 연구과제로 다루었다.³⁹⁾ 818계획 연구과정에서 현재와 미래 안보상황을 고려한 군사전략개념을 정립하지 못하다가 818계획이 추진된 이후 거꾸로 군사전략개념을 연구하였던 셈이다. 이는 818계획이 당시 안보환경의 변화를 제대로 반영하지 못하였다는 의미이기도 하다.

군구조 개편은 기본적으로 군사전략개념과 연계되어 추진되는 것이다. 그러나 818계획은 당시 군사전략개념이 안보환경의 변화를 제대로 반영하지 못하는 상황에서 3군 균형 발전과 통합성 발휘를 위해 군구조 개편을 우선적으로 중점 추진하였다.⁴⁰⁾ 군구조 및 지휘체제를 3군 병립

37) 한용섭, 「주한미군 재배치와 한국의 대응: 신 한미동맹과 군사전략의 모색」, 『합동 군사연구』 제14호, 국방대학교 합동참모대학, 2004, 68~69쪽.

38) 공보처, 앞의 책, 565쪽.

39) 위의 책, 566쪽.

제하의 자문형 합참의장제에서 합참의장의 권한을 대폭 강화한 통제형 합참의장제로 개혁하였다.

물론 이러한 군구조 중심의 개혁을 통해 거둔 성과도 있었다. 우선 합참의장의 형식적인 군령보좌로 인하여 각 군 총장에게 집중된 권한이 국방장관의 직속 보좌기구인 합동참모본부로 이양됨에 따라 군령은 합참의장을 통하여, 군정은 각 군 총장을 통하여 분할 수행하게 되었다. 이로써 권한의 집중화 현상을 제도적으로 방지할 수 있음은 물론, 장관의 문민통제체제를 보장할 수 있게 되었다. 그리고 주권국가로서 당연히 갖추어야 할 자주적인 작전지휘체제를 구축하게 됨에 따라 통합차원의 군사력 건설과 통합전력 발휘를 보장할 수 있고, 자주적인 군사전략·전술·교리의 발전을 도모할 수 있으며, 한·미 군사위원회를 통하여 연합사에 대한 작전지휘 및 통제와 지원을 강화할 수 있게 되었다.

또한 각 군 간의 중복된 업무 및 노력을 통·폐합하여 일원화함으로써 국방 자원관리의 효율성을 증진할 수 있게 되었으며, 3군 총장제를 유지한 채 합참 해·공군 장교의 편성비율을 대폭 상향 조정함으로써 국방정책 수립 및 의사결정 과정에 3군이 최대한 참여할 수 있음은 물론, 3군의 균형발전을 보장할 수 있게 되었다.

뿐만 아니라 우리의 전력이 북한 대비 70% 수준인 상태에서 전력증강 노력과 병행하여, 상부조직을 정책기능 위주로 축소 개편하고, 예하 부대는 전투위주로 경량화 편성함으로써 급증하는 유지비 상승 요인을 억제하는 등 국방 자원의 효율성을 증진시켜 질 위주의 정예전력을 유지할 수 있게 되었으며, 상부조직에서부터 하위제대에 이르기까지 부대구조 및 전력구조 개선으로 전력증강의 상승효과를 기대할 수 있게 되었다.

그러나 변화된 안보상황에 부합하는 군사전략이 아닌 이전의 군사전

40) 박휘락, 「최근 한국군 국방개혁의 계획과 현실 간의 괴리 분석」, 『국방연구』 제59권 제3호, 국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2016, 45-46쪽.

략개념 하에서 군구조 개편이 이루어지다 보니 군구조 개편이 기대만큼 제대로 실행되지 못했다. 군구조를 개편하지 않고도 이전의 군사 전략을 뒷받침하여 추진할 수 있었기 때문이다. 그 결과 실제 군구조 개혁은 3군 균형발전을 도모하는 데 한계를 보였다. 주한미군의 감축에 대비한다면 육군보다는 해군과 공군 조직이 보강되어야 한다. 한·미 연합작전개념에 따라 한국군은 지상군 작전에 미군은 첨단정보체계와 해·공군을 지원했기 때문이다. 그런데 당시 군구조를 보면 여전히 육군 중심의 구조를 보이고 있었다. 818계획을 연구하는 연구위원회의 인적 구성을 봐도 육군 중심으로 편성되어 있음을 알 수 있다.

818계획은 연구결과와 달리 군구조 중심의 국방개혁으로 추진되었고, 군사전략 및 군사력 건설과의 연계는 미흡하였다. 이는 818계획이 군구조의 변화라는 요소에 집중하고 있음을 보여준다. 국방개혁은 안보 변화뿐만 아니라 군에 대한 새로운 사회, 경제 및 정치적 요구 등 국방 전 분야를 반영하여 구상되어야 한다. 군구조 중심의 개혁은 개혁의 촉발제는 될 수 있어도 추동력은 되기 어려우므로 군구조 요소에만 집중해서는 안 된다.

군구조 중심으로 개혁을 하더라도 주한미군의 존재여부에 관계 없이 한국군이 독자적으로 위기를 관리하고 적절한 전쟁 수행이 가능할 수 있는 체계를 확립했다면 818계획 평가는 달라질 수 있었을 것이다. 그러나 추진실적은 그렇지 못했다. 한국형 합참의장제라는 이름으로 합참의 기능만 다소 강화시켜 놓는데 그치고 말았다.⁴¹⁾ 818계획이 군사 전략 - 군사력 - 군구조의 3개 분야를 종합적으로 연계하여 개선 대안을 도출하였던 것은 사실이나, 군구조 분야에 치중한 나머지 군사전략과 무기체계 분야는 발전시켜야 할 여지를 많이 남겨놓았으며, 군구조도 자기성찰과 혁신적인 자세로 개선하고자 노력한 것은 사실이지만 추가적인 보완이 요구되었다.

41) 윤우주, 앞의 책, 147쪽.

나. 대미의존적 군사전략

한 나라의 국방정책은 기본적으로 군사전략에서 시작된다. 한국군의 군사전략은 한미연합전략을 기본축으로 하기 때문에 미국의 군사전략 변화에 직접적인 영향을 받는다. 1980년대 말 탈냉전으로 안보국면이 갑작스럽게 전환되었다. 미국의 군사전략 변화와 주한미군 감축, 걸프전의 발생, 동서 대결구조의 상징이었던 분단 독일의 재통일 등의 상황 변화는 새로운 군사전략을 요구하였다.

노태우 대통령은 우리 군이 1970년대 중반 이후 자주국방을 위한 노력을 집중하여 많은 발전을 이룩하였으나 창군 40주년인 1988년에도 여전히 대외의존적 국방시대의 유산이 남아 있어 독자적인 전쟁수행 능력 자체가 제한되고, 정보 및 조기경보 능력의 부족, 육·해·공군 간의 불균형, 보병전 위주의 지상전력, 방위기능 위주의 전략 등의 문제들은 우리의 안보상황, 특히 주한미군의 역할 변화를 고려할 때 심각하게 검토되지 않으면 안 된다고 피력하였다. 7월 14일 합참 전략국에서 장기 합동군사전략기획서 보고 시 대통령은 2000년대 민족자존 통일번영의 새 시대를 개척해 나갈 수 있는 자주국방 태세를 확보할 수 있는 전략개념과 3군 합동차원의 작전운용 및 군사력 건설을 재강조 하였다.⁴²⁾

이에 따라 마련된 818계획의 기본 전략개념은 공세적 억제전략으로 군사전략 구상은 다음과 같다.⁴³⁾

- 평시에 적정수준의 방위전력과 응징보복능력을 보유함으로써 도발 규모 및 위협수준에 따라 그에 상응하는 선별적 보복 등의 적절한 조치를 취하여 분쟁을 조기에 종식시키고 전면전으로의 확산 가능성을 조기에 방지한다.
- 전면 도발시에는 전략적 중심이 얇은 지리적 여건을 감안하여 즉각적인 반격으로 수도권의 안전보장은 물론 적의 전쟁수행능력과 전쟁수행의지를 마비시키는

42) 공보처, 앞의 책, 560-561쪽.

43) 위의 책, 564쪽.

전쟁억제를 기본개념으로 하는 신축성 있는 전략개념으로 발전시킨다.

- 군사력 운용은 이러한 군사전략개념에 적합한 입체고속가동전 개념을 도입하여 전장에서 가용한 모든 전력과 수단을 유기적으로 통합하여 충격과 마비를 달성한다.

그러나 우리나라의 군사전략개념은 안보현실 반영에 미흡하였다. 당시 군사전략의 목표라고 볼 수 있는 국방목표도 1981년에 개정된 국방목표를 적용받았을 정도로 탈냉전 이후의 변화를 반영하지 못하였다.⁴⁴⁾ 「합동군사전략능력기획서」⁴⁵⁾에 제시된 군사전략개념을 살펴보면, 노태우정부는 〈표 4〉와 같이 한미연합전략에 기반한 억지전략(응징전략)으로 군사전략을 추진하였다.⁴⁶⁾

〈표 4〉 노태우정부의 군사전략개념

구분	군사전략개념
1988~1989	■ 연합전력을 최대한 이용하여 적의 공격을 현 전선에서 방어하여 수도권의 안전을 보장 ■ 조기 공세로 전환하여 반격을 실시함으로써 국토통일의 전기를 조성 ■ 전방지역작전은 공세적 방어로 현 전선에서 침입한 적을 격멸하고 작전의 주도권을 초기에 장악하여 공세로 전환 ■ 후방지역작전은 민·관·군 총력방어로 아축 후방지역의 제2전선을 형성하려는 적의 기도를 분쇄하여 국가 주요시설 및 병참선을 방호하며 전쟁지속능력을 유지
1990	■ 한미연합전력을 최대한 이용한 공세적 방어 및 증응반격작전 ■ 전장의 주도권을 초기에 장악하여 적에 대한 전략적 교란 및 특점강타(特點強타)로 전쟁지도체제를 와해 ■ 입체기동에 의한 전략요충지 점령과 적 작전선의 절단으로 적 주력을 무력화하여 전쟁수행 의지를 분쇄함으로써 단기간 내 전쟁 종결

출처: 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』(대전: 국군인쇄창, 2011), 154~155쪽.

44) 이미숙, 앞의 논문, 96쪽.

45) 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』(대전: 국군인쇄창, 2011), 151쪽. 「합동군사전략능력기획서」는 기본 군사전략개념의 설정과 장기국방정책 수립의 소요제기 및 중·장기 전략기획서 작성의 지침이 되며, 군사력 건설의 장기목적과 방향을 제시하는 내용을 담은 국방문서체계상 최장기 문서로 우리 군에서는 1983년 12월 12일 최초로 발간되었다.

46) 합동참모본부, 『합참 40년사』(서울: 군인공제회, 1994), 320쪽.

이는 당시 국방개혁 취지와 군사전략개념이 부합되지 않음을 보여준다. 국방개혁 취지대로라면 억지전략에 있어서 방위전략을 우선시해야 하나 노태우 정부는 억지전략에 있어서 응징전략을 우선시 하였다. 이로 인해 군사력 건설도 국방개혁의 취지인 3군 균형보다는 대칭위협 억지전략 건설에서 벗어나지 못했다. 이는 국제안보환경의 변화가 군사전략개념 차원에서는 제대로 반영되지 못하였기 때문이다.

818계획대로 라면, 군사전략개념은 한미연합전략 하에서 방위전략과 응징전략을 배합하는 전략을 추진하여야 했으나, 실제로 노태우 정부는 방위전략보다는 응징전략을 우선시 하였다. 818계획에서는 자주적인 군사전략의 정립을 강조하였으나 정작 한국의 독자적인 군사전략개념에 대한 언급은 미흡하였다. 818계획의 군사전략개념은 안보상황의 변화를 반영하여 작성하였으나 다소 미흡하였던 것이다. 미래지향적인 차원에서의 전작권 환수 등 독자적인 군사전략개념에 대한 언급이 누락되었고, 이전의 군사전략개념에서 과감하게 벗어나지 못하였다. 국방개혁 노력에도 불구하고 이전 정부인 전두환 정부와 별 차이 없는 군사전략개념을 추진하였다.

이는 변함없는 북한의 긴박한 도발에 기인한 것이기도 하지만 우리의 독자적인 군사전략이 없기 때문이었다. 우리의 국가안보전략은 한미연합전략을 기본축으로 하므로 미국의 군사전략의 변화에 영향을 받게 되므로 이 변화를 반영하여 군사전략을 세워야 했다. 이처럼 한미연합전략 하에서 우리의 작전통제권이 미군에 귀속된 상황에서 우리는 자주적인 군사전략개념을 만들기 보다는 한미연합전략에 편승하는 것이 오히려 효율적이라고 판단한 것으로 보인다. 전시 작전통제권이 없는 국방 현실에서 자주적인 군사전략개념을 가진다는 것은 불가능할 뿐만 아니라 무용지물이 될 수 있기 때문이다. 그래서인지 우리 군은 독자적인 군사전략개념을 만들기 보다는 한미연합전략에 우리의 군사전략개념을 맞추는 느낌을 주었다. 우리 군은 지난 수 십 년 동안 대북

전력 열세로 인해 한미연합방위체제에 의존한 결과 전략, 교리 등의 분야에서도 미국식 방식에 일방적으로 의존하여 자주적인 군사전략이 없는 것이다. 818계획도 이러한 영향을 받을 수밖에 없었던 것으로 보인다.

그러나 국방부는 이러한 한계를 극복하기 위해 818계획을 보완하였다. 지금까지 경험해 보지 못했던 새로운 전략을 개발하기 위해 1991년 6월 5일 국방정책 전략발전위원회를 설치한 것이다. 이 위원회는 안보 및 국방 정책기조 재정립, 군사전략개념 발전, 군사력 건설 조정 등을 주요 연구과제로 다루었다.⁴⁷⁾ 이 위원회를 통해 818계획 연구가 제대로 수행하지 못한 군사전략과 군사력 건설 측면을 보완하고자 하였던 것이다. 이는 818계획이 군사전략과 군사력 건설 측면에서 종합적으로 연계되어 추진되지 않았음을 보여주는 것이다.

다. 미군전력 고려한 군사력 건설

818계획 연구결과에 따르면, 군사력 건설은 자주 방위전력의 단계적 확보와 억제전력의 점진적 확보, 통합전력 발휘, 3군 전력 균형을 도모 하되, 주한미군 감축에 따른 전력보전에 우선순위를 두었다. 당시는 안보상황의 급변으로 미국의 군사전략이 변화되면서 주한미군의 감축이 구체화되자 자주국방을 위한 자주적 억제력의 확보가 절실한 안보상황이었다. 국방부는 주한미군 역할의 불확실성을 극복하기 위하여 대북 방위전력 확보와 억제전력 기반 조성, 통합전력 발휘, 3군 전력 균형 등을 통해 현존 북한위협과 미래 위협에 대비하고자 군사력 건설을 추진하려 했던 것이다.

그러나 군은 「대북 방위전력 확보와 억제전력 기반 조성」이라는 군사력 건설 목표와 달리 억제전력보다는 대북 방위전력 확보에 치중하였다. 탈냉전으로 인한 주한미군의 감축 등을 고려하여 억제전력의 기반을

47) 공보처, 앞의 책, 566쪽.

조성하면서도 주한미군이 감축되어도 변함없는 북한의 위협에 대비하여 대북 방위전력의 확보에 집중할 수밖에 없었다. 이는 818계획이 군사력 건설 분야 연구 시 당시 전환기적 안보상황의 이중성을 제대로 반영하지 않았음을 보여주는 것이기도 하다.

또한 군은 818계획 최종 연구안에서 북한 따라잡기식 전력 건설을 지양한다고 밝혔으나, 북한 재래식무기의 위협에 대칭되는 양 위주의 전력증강을 지속하였다. 즉, 군사력 건설의 우선순위를 대북 열세 전력을 확보하는데 두었다. 전환기 안보상황의 이중성을 인식하였지만 군은 결국 주한미군 감축에 따른 힘의 공백을 보완하기 위해 억제전력보다 북한의 재래식무기 위협에 대비한 방위전력의 건설에 주력하였던 것이다. 그 결과 주요 억제전력인 첨단 전투기, 전략적 조기경보체제, 장거리 지대지 유도탄 등의 증강은 지연되었다. 이는 우리 군이 여전히 군사력 건설 시 한미연합전력을 고려하고 있음을 의미한다.

818계획 연구결과가 제도화되어 한창 시행되던 1992년 말을 기준으로 보면, 한국군의 전력은 북한대비 71%에 그쳤다. 이는 독자적인 대북한 방위전력의 확보에는 못 미치는 수치였다.⁴⁸⁾ 이것은 지속적으로 재래식 군사력과 함께 핵 및 화생무기, 장거리 스커드 미사일 등 고도기술 및 전략무기를 개발한 북한의 탓이기도 하지만 독자적인 억제력을 갖추지 못한 우리의 책임이기도 하다.

또한 군은 818계획의 연구결과 대로 주한미군 철수와 작전권 환수에 대비하는 자주 방위역량을 건설하고자 통합전력 발휘 차원에서 3군 간의 전력 균형을 도모하고자 하였다.⁴⁹⁾ 그 동안은 주한미군의 계속주둔 전제하에서 해·공군 전력은 미군의 지원을 받아 육군에 비해 상대적으로 미흡하였기 때문이다. 이에 군은 해·공군 전력을 <표 5>와 같이 증강하기도 했으나 818계획의 연구결과 대로 3군 균형을 이루기에는

48) 국방부, 『울곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』(서울: 군인공제회, 1994), 40쪽, 47쪽.

49) 공보처, 앞의 책, 564쪽.

미흡하였다.

〈표 5〉 전력투자비 배분현황(1988~1992)

단위: 억원, (): %

구분		1988	1989	1990	1991	1992	계
투자비		19,976	22,364	24,460	26,011	27,747	138,431
군 별	육군	11,439(57.3)	10,524(47.1)	12,755(52.1)	13,046(50.2)	11,426(41.2)	68,714(49.6)
	해군	3,619(18.1)	4,111(18.4)	4,822(19.7)	5,141(19.8)	6,215(22.4)	26,993(19.5)
	공군	3,590(18.0)	6,439(28.8)	4,901(20.0)	4,986(19.2)	6,496(23.4)	29,528(21.3)
	국직	243(1.2)	292(1.3)	434(1.8)	761(2.9)	441(1.6)	2,441(1.8)
	연구개발	482(2.4)	849(3.8)	1,192(4.9)	1,550(6.0)	1,843(6.6)	6,393(4.6)
	중앙지원	603(3.0)	149(0.7)	356(1.5)	527(2.0)	1,326(4.8)	4,362(3.2)
기 능 별	지상전력	10,227(51.2)	11,928(53.3)	11,513(46.9)	12,025(46.4)	10,672(38.4)	65,463(47.3)
	해상전력	3,176(15.9)	3,631(16.2)	4,762(19.4)	5,117(19.8)	6,001(21.6)	25,758(18.6)
	항공전력	2,765(13.8)	3,046(13.6)	4,560(18.6)	4,465(17.3)	5,782(20.8)	23,195(16.8)
	공통전력	2,723(13.6)	2,761(12.3)	2,141(8.7)	2,198(8.5)	2,123(11.1)	14,007(10.1)
	연구개발	482(2.3)	849(3.8)	1,192(4.9)	1,550(6.0)	1,843(7.7)	6,393(4.6)
	중앙지원	603(3.0)	149(0.7)	356(1.5)	527(2.0)	1,326(4.8)	4,362(3.2)

출처: 이필중, 『한국군사론』(서울: 국방대학교, 2006), 249쪽.

주한미군의 감축에 따른 전력을 보전한다면 육군보다 해·공군을 우선적으로 증강해야 했다. 하지만 한국군은 합참의 육·해·공군 구성 비율을 2:1:1로 법제화하는 등 여건을 조성하는 데까지는 성공했지만 실행에 옮기지 못했다.⁵⁰⁾ 〈표 6〉에서 보는 바와 같이 당시 한국군의 각 군별 비율은 8:1:1 정도의 비율도 되지 않았다.⁵¹⁾ 특히, 주변국 군별 병력과 비교해 보면 육군 편중이 심하였다. 적 위협과 관계없이 병력규모의 균형을 3군 균형과 동일시 하기는 어려우나 군사력 건설의 경향은 어느 정도 파악해 볼 수 있다고 본다. 따라서 군은 818계획을 통해 3군 균형 발전을 적극적으로 시도하였으나, 육군 중심의 전력구조와 지휘체제로 육군 위주로 전력증강이 이루어져 3군 균형발전이 미진하였다.⁵²⁾

50) 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』(대전: 국군인쇄창, 2015), 344쪽.

51) 공군전투발전단, 『외국 군 구조 편람』(대전: 공군본부, 2003), 4-10쪽.

52) 국방부, 『한국적 군사혁신의 비전과 방책』(서울: 국방부, 2003), 286-287쪽.

〈표 6〉 한국군 군별 병력 비율

단위: 만 명(%)

연도	육군	해군	공군	계
1988	55.1(84.1%)	6.1(9.3%)	4.4(6.6%)	65.5(100%)
1989	55.0(83.9%)	6.1(9.3%)	4.5(6.8%)	65.5(100%)
1990	55.0(83.9%)	6.1(9.3%)	4.5(6.8%)	65.5(100%)
1991	54.1(83.7%)	6.1(9.4%)	4.5(6.9%)	64.6(100%)
1992	54.1(82.5%)	6.1(9.3%)	5.4(8.2%)	65.5(100%)

출처: 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』(대전: 국군인쇄창, 2016), 357쪽.

또한 핵심적인 통합전력인 조기 경보 및 전장 감시 체계 전력은 미군에 전적으로 의존해왔기 때문에 전력증강이 지연되었다. 특히, 전략적 조기경보 전력은 주한미군의 역할변경으로 독자적인 확보가 시급하였으나 한미연합정보체제에 대부분 의존하는 실정이었다.⁵³⁾ 그러나 그 필요에도 불구하고 〈표 7〉에서 보는 바와 같이 통합전력 전력투자비는 오히려 감소하였다.

〈표 7〉 통합전력 전력투자비 배분현황(1988~1992)

단위: 억원, (): %

구분	1988	1989	1990	1991	1992
통합전력	2,723 (13.6)	2,761 (12.3)	2,141 (8.7)	2,198 (8.5)	2,123 (11.1)

출처: 이필중, 『한국군사론』(서울: 국방대학교, 2006), 249쪽.

뿐만 아니라 군은 핵심전력을 확보하기도 전에 먼저 기술집약형 전력운용에 맞는 군 구조를 구축하려 함으로써 실질적으로 질 위주의 기술집약형 전력을 증강하여 통합전력을 발휘하는 데는 한계를 드러냈다.

53) 국방부, 『1992~1993 국방백서』(서울: 군인공제회, 1992), 103쪽.

합참 군사전략본부에서 작성하는 「합동군사전략서(JMS)」에 의하면, 군사전략은 군사전략목표, 군사전략개념, 군사전략수단(군사력 건설방향)을 설정한다. 목표, 개념, 수단은 상호 밀접하게 연계되면서 유기적으로 연결되어 있고, 동시에 작성되고 추진된다, 군사전략은 장기적인 군사력 건설방향을 제시하는데, 이때 군사전략 목표와 개념을 달성할 수 있는 군구조와 군사력 건설을 동시에 판단하고 제시한다. 따라서 군사력 건설과 군구조 개편은 동시에 추진되는 것이 바람직하다.

군사력 건설의 방향은 누구와 싸우고 어떻게 싸울 것인가? 에 따라 달라지므로 군사전략과 연계되어 추진되어야 한다. 적이 누구냐에 따라 전략과 전술이 무엇이나에 따라 운용하는 무기체계가 달라지기 때문이다. 그러나 당시 군사력 건설 방향은 818계획의 최종 연구안에서 제시된 군사전략을 제대로 반영하지 못했다. 818계획의 군사전략 구상대로 라면 공세적 억제전략 개념에 따라 유도탄, 전투기 등의 억제전력과 조기경보체제, 감시정보체제 등의 통합전력을 증강하여 운용해야 하는데 그렇지 못했다. 이처럼 우리 군은 통합전력을 발휘하고자 노력하였으나 한미연합방위전략 하에서 미군전력을 고려한 군사력 건설이 되고 말았다.

4. 「818계획」의 특징과 교훈

지금까지 818계획의 연구 배경과 결과를 살펴보고, 818계획을 군사전략 - 군사력 - 군구조의 종합 연계 차원에서 추진성과와 비교하며 분석해 보았다. 818계획은 국방부와 각 군, 국회 등의 반대를 통합하여 최초로 입법화에 성공하였을 뿐만 아니라 최초로 시행되었다. 그러나 분석결과, 818계획은 군구조 중심 개혁, 대미의존적 군사전략, 미군전력

고려한 군사력 건설이라는 특징을 보였다. 이로 인해 국방기획 3대 요소인 군사전략, 군사력, 군구조를 종합적으로 연계하여 개선하고자 한 818계획은 만족할만한 성과를 거두지 못한 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고 그 과정에서 지난 20여 년 동안 제기되었으나 시행되지 못했던 국방개혁이 818계획으로 최초로 입법화되어 시행될 수 있었던 몇 가지 이유를 발견할 수 있었다. 이러한 요인은 노태우 정부 이후 국방개혁의 추진이 부진했던 상황을 극복하고, 지금 추진 중인 「국방개혁 2.0」은 물론 향후 국방개혁을 추진하는데 있어서 역사적 교훈과 정책적 함의를 줄 것으로 기대한다.

첫째, 당시 시기가 지나는 전환기 안보환경의 이중성이다. 이중성은 탈냉전으로 인한 미국의 대한반도 군사전략의 변화에 따른 주한미군의 감축과 관련이 깊다. 818계획 이전 주한미군이 철수한 사례가 4차례 있었다.⁵⁴⁾ 그 때마다 자주국방을 지향하는 국방개혁 의지가 표출되었다. 대표적인 사례가 1969년 미국이 닉슨독트린을 발효한 후 미 제7사단을 주축으로 한 주한미군 2만 명을 감축했을 때 군특명검열단이 1970년 12월 통합군체제 연구를 제기한 것이다. 카터의 주한미군감축선거공약으로 이루어진 주한미군 철수 기간(1977~1982) 중인 1981년 3월에 합참은 통합군체제 연구안을 다시 제기하였다. 그러나 당시에 제기된 시도는 다음 단계로 진전되지 못했다. 정황상 오히려 1970년대 안보상황이 1980년대 말보다 더 긴박했다고 볼 수 있는데도 불구하고 개혁을 더 적극적으로 추진하지 못했다.

그런데 1980년대 말 818계획이 추진될 수 있었던 이유는 여러 가지가 있을 수 있겠지만 전환기 안보환경의 이중성이 결정적이었다. 탈냉전으로 대외적으로는 공산진영과 자유진영 간의 대립구조가 무너졌으나 대내적으로는 북한의 실질적인 위협이 상존하는 현실은 당시 우리

54) 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사 1871~2002』(서울: 신오성기획인쇄사, 2002), 675쪽.

국방이 당면한 큰 과제였을 것이다. ‘화해’와 ‘대비’의 이중적 상황 논리가 상충하는 여건 하에서 자주국방태세를 구축해야 하는 군의 선택은 대단히 어려울 수밖에 없었고 절박했다.

주한미군 철수 관련 조치에 대한 미국의 대응도 이전과는 달랐다. 제1차 주한미군 철수이후 미국은 1949년 7월 1일부로 주한미군사고문단을 정식 발족하여 한국군 증·창설을 비롯하여 한국군에 대한 교육 및 훈련을 6.25전쟁 발발 때까지 지원하였다. 휴전이후 미군 철수가 이루어지는 동안에도 국군 20개 사단 편성 등 국군 증강이 계속 이루어졌다.⁵⁵⁾ 닉슨독트린이후 추진된 미 제7사단을 주축으로 한 주한미군 2만 명의 감축에 따라 미국은 주한미군의 재정비와 전력보강을 실시하였다. 1971년 3월 미 공군 제3전술전투비행단 군산기지를 창설하는가 하면, 4월 주한미군합동군사지원단을 창설하고, 7월에는 한미 제1군단을 발족하였다.

그러나 1980년대 말 미국이 아태 전략구상에 따라 추진한 주한미군의 감축 및 철수는 한국방위의 주 역할이 한국군으로 이전됨을 의미하였다. 한국군의 대미 의존적 방위체제가 한국의 자주적인 국방태세로 조속히 전환이 불가피해졌다. 이로 인해 작전통제권, 효율적인 작전지휘체계, 자주적인 대북 억제력 등 국방태세의 근원적인 재정립이 필요하였다. 특히 작전권 전환문제는 818계획 연구의 필요성과 당위성을 제공해주었다. 한미연합방위를 기본으로 하는 우리 군에게 있어서 미국의 군사전략 변화로 인한 주한미군의 감축은 군구조 개편 문제를 촉발시켰다.⁵⁶⁾ 이에 국방부는 공산주의의 종식, 독일의 통일, 걸프전 발발 등 격변의 대전환기 이중적 상황에 능동적으로 대처하기 위해 818계획 연구를 추진한 것이다.

둘째, 대통령의 구상과 강력한 추진의지이다. 818계획 연구는 군통

55) 위의 책, 693쪽.

56) 김동한, 「미국의 안보전략과 한·미 군사관계 변화의 함의」, 『동북아연구』 제35호, 조선대학교 사회과학연구소 동북아연구소, 2012, 169쪽

수권자의 특별한 관심 하에 수행된 제6공화국 최대의 국방정책 사업이었다. 노대통령은 13대 대통령선거 공약에서부터 군 지휘구조 개편을 언급하였다. 취임 후 노대통령은 1988년 7월 7일 818계획의 중점 추진 방향을 주한미군의 역할 변화에 따른 자주적 억제력 확보에 두었다. 노대통령이 818계획에 대한 전략개념과 지침도 직접 하달하였다. 7월 14일에는 제2 창군에 임하는 의지와 자세로⁵⁷⁾ 자주국방 태세를 확보할 수 있는 전략개념과 3군 합동차원의 작전운용 및 군사력 건설을 재강조하고, 이를 위해 육해공군의 최정예 인원으로 한시적 연구위원회를 구성하라고 지시하였다. 대통령의 지시에 따라 합참이 818계획을 수립하여 1988년 8월 18일 대통령에게 보고하여 승인을 받음으로써 818계획은 시행되었다. 노대통령은 연구결과에 대한 중간보고를 받는 자리에서도 미흡한 점을 수차례 지적하고 최초 개념에 맞는 보완을 거듭 지시하였다. 연구결과를 도출하는 일련의 과정은 대통령의 지시와 지침을 확인하여 반영하는 과정이었다고 해도 과언이 아닐 정도로 대통령의 지대한 관심과 의지 속에서 추진되었다.

박정희 대통령도 자주국방과 변화에 대한 열정과 의지를 갖고 있었다. 1960년대 말 청와대 기습사건과 푸에블로호피랍사건 등 북한의 대남도발이 고조되는 긴박한 상황에서 미국의 미온적인 대응을 본 박정희 대통령은 미국에 확고한 방위보장과 한국군 현대화 등을 요구하며 자주국방정책을 추진하였다. 당시만 해도 우리 정부는 미국에 한·미 상호방위조약의 보완과 군사원조의 증가 등 지원과 협조를 요구하는 상황이었다. 그러나 1980년대 말 한국은 경제성장과 올림픽 개최 등으로 국제적 지위와 국가적 역량이 비약적으로 향상되면서 자주국방을 위한 독자적인 노력을 추진할 수 있게 되었다. 특히 주한미군의 규모 축소와 역할의 재조정은 한미 연합방위체제의 구조나 운용 면에서

57) 대통령 공보비서실, 『민주주의의 시대 통일을 여는 연대: 노태우 대통령 1년의 주요 연설』(서울: 동화출판사, 1989), 273-274쪽.

의 형평성 제고 등 한미 군사관계 전반에 걸쳐 근본적인 변화가 가능한 계기를 제공하여 노대통령이 ‘한국방위의 한국화’를 강력하게 추진할 수 있는 힘을 실어주었다.

818계획 연구결과는 군 통수권자인 대통령의 관심과 의지에 의존하여 도출되었다. 국방개혁은 국가의 중대사업이므로 당연히 군통수권자인 대통령에게 보고하고 지시를 받는 것이 마땅하나, 전 연구결과 도출 과정이 대통령의 지시와 지침에 맞춰가는 과정처럼 보이는 경우가 많았다. 대통령의 지시로 818계획을 추진하다보니 일사분란하게 추진되는 면도 있지만 연구결과가 대통령의 지시와 지침에 따라 바뀌는 경향을 보였다.

또한 연구단계마다 위원회가 편성되어 연구활동을 전담하였지만, 대통령과 연구안에 대해서 토론하여 새로운 방안을 도출해내기 보다는 보고와 지시의 행태로 유지되어 대통령의 구상과 의지를 뛰어넘을 수 없었다. 정책결정자들의 다양한 의견수렴을 거쳤다고 하나 기존의 군구조가 특정군에 편향된 국방정책레짐⁵⁸⁾의 특성상 합리적인 결정과정을 거쳤다고 보기 어려웠다. 818계획 연구를 위해 편성된 1단계 818추진위원회 및 2단계 추진위원회와 818보완연구위원회의 위원들을 육·해·공군의 비율이 아니라 중요 직책별로 선발하다보니 특정군에 편중되기 때문이다. 이 문제는 정부가 바뀌면서 또 다른 문제의 불씨가 되어 다음 정부의 국방개혁으로 연계되지 못하는 원인이 되기도 한다.

셋째, 군구조 중심의 개편이었기에 가능했다. 노태우 대통령은 818계획의 핵심과제로 군구조 개편을 추진한 것으로 보인다.⁵⁹⁾ 그러나 노대통령이 군구조 개편을 중시한 것은 외형적인 이유이지 818계획의 근본적인 이유는 아니었다. 노대통령은 자주국방을 위한 전략개념 정립과 작전권 환수에 대비한 3군 합동 차원의 작전운용과 군사력 건설 계

58) 김동한, 「국방정책레짐 전환과 군 균형발전: 818계획의 정책적 함의를 중심으로」, 『정책연구』제167호, 국가안보전략연구소, 2010, 144쪽.

59) 위의 논문, 136쪽.

획 수립을 위해서⁶⁰⁾ 우선적으로 군구조 개편을 강력하게 추진한 것이다. 군구조보다 군사전략과 군사력 건설 중심의 개편을 먼저 추진하였다면 통합전력 차원에서 해·공군의 역할이 확대되므로 육군과의 의견 대립이 심하여 개혁 작업을 추진하기 쉽지 않았을 것이다.

또한 최초 818계획 연구안은 군구조를 통합군제로 개편하는 것이었으나 문민통제의 약화, 해·공군의 반대 등을 고려하여 3군의 독립성을 어느 정도 유지하는 합동군제로 군구조 개편방향을 전환한 것이다. 이 또한 818계획이 추진될 수 있는 요인으로 작용한 측면이었다. 통합군제는 육군 중심이 개혁안이나 합동군제로 전환되면서 해·공군의 반대를 다소 무마할 수 있었기 때문이다.

818계획 연구는 과거 군에서 시도되었던 단편적 내지 부분적 개선 노력과는 달리 군사기획의 3대 요소인 군사전략, 군사력(무기체계), 군구조를 상호 연계시킨 가운데 시스템의 차원에서 종합적인 개선방안을 제시한 특징을 가지고 있다. 즉 국가전략을 뒷받침하는 군사전략, 그리고 이의 수단으로서의 군사력과 군구조를 연결하여 종합적으로 개선대안을 도출하고자 한 최초의 시도였다. 그러나 실제 추진성과는 군구조 특히 지휘구조 개편에 집중되었다.

군구조 특히 지휘구조의 개편은 국방개혁의 핵심과제가 분명하다. 군사전략과 군사력 건설에 대한 최적의 개념과 개선방안을 갖추었다고 하더라도 군구조가 합리적이지 못하다면 군사전략과 군사력은 국가이익과 국방목표 달성을 위해 제대로 활용되지 못하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 군구조 중심으로 818계획을 추진한 것은 바람직한 선택으로 보기 어렵다. 현안에 밀려 군구조 개편에만 집중해서는 안 된다. 주한미군 철수, 작전통제권, 자주 억제력 확보 등 해결해야 할 난제가 많을수록 기본적인 근본적인 문제인 군사전략을 먼저 정립해야 한다. 그 후 그에 맞는 군사력을 건설한 다음 군사력 운용에 맞게 군구조를

60) 조갑제, 『노태우 육성회고록: 전환기의 대전략』(서울: 조갑제닷컴, 2007), 333-336쪽.

개선해야 한다. 그렇게 된다면 자군 중심주의적 사고와 편향성의 최소화 가능하다고 보며, 정부가 바뀌어도 국방개혁 개선방안을 변경하지 않고 상황에 맞게 보완해나갈 수 있을 것이다.

넷째, 818계획 연구결과의 입법화이다. 그동안 국방개혁안을 마련하려는 시도가 수차례 있었지만 입법화된 사례는 노태우정부의 「818계획」과 노무현정부의 「국방계획 2020」 두 개 뿐이다. 행정부와 국회의 심의과정에서 군 내부의 반대와 이해관계의 상충으로 개혁안이 제도화되지 못한 것이다. 「국방계획 2020」은 입법화는 되었지만 시행되지 못해 사문화되고 말았다. 이에 반해 818계획은 최초로 입법화되었을 뿐만 아니라 최초로 시행되었다. 이는 행정부와 국회의 심의과정에서 합의와 공감대 형성을 중시한 국방부의 역할이 있었기에 가능했다.

군구조 개선 논의 중 해·공군은 합동군제를 주장하였으나 육군은 통합군제를 주장하여 의견이 상충되었으나 3군은 합동군제에 최종 합의하였다. 그러나 합동군제로 개편하는 과정 중에 국방참모총장의 3군 간 윤번제 임명, 국방참모본부의 구성비율을 2:1:1(육:해:공)로 명시, 주요 작전지휘관의 임명동의권을 국방참모총장에게 부여 등의 세부내용에서 3군 간의 이견이 표출되었다. 그러나 818계획 최종 연구안에는 육군의 입장이 반영되었다. 하지만 3군은 군구조를 합동군제로 결정한다는 큰 틀의 합의를 이행하였다.

818계획 관련 국군조직법 개정안의 국회 심의과정에서도 여대야소로 여당과 국방부의 입장이 유리한 상황이었지만 야당의 견해를 부분적으로 수용하여 최종 가결하였다. 즉, 국방위 법안 심사 소위원회 심의 결과 합참의장이라는 헌법상의 명칭을 하위 법령인 국군조직법에서 개정하는 것이 위헌이라는 논란을 감안하여 개정안의 국방참모총장과 국방참모본부라는 명칭을 합참의장과 합동참모본부로 수정 합의하였다. 또한 국방부는 지휘구조 개편의 배경과 당위성을 대대적으로 홍보하여 공감대를 형성하고자 노력하였다. 그 결과 대다수 언론에서는 지휘구

조 개편에 대해지지 혹은 중립 노선을 견지하게 되었다.

국군조직법 개정 문제의 심각성과 818계획의 방대하고도 복잡한 추진사업 내용을 감안하여 3단계 추진계획으로 국방부에서는 대통령재가를 받아 이상훈 국방부장관의 책임하에 818계획 및 11개 사업단을 1990년 1월 10일부터 총 383명으로 구성하여 적극 추진하게 되었다. 각 사업단을 처음에는 창설준비위원회로 구성하려고 했으나 조직법이 개정되지 않는 상태에서 창설준비위원회를 구성하는 것은 절차상 볼 때 적합지 못하다는 일부 견해에 따라 기획단 및 사업단으로 명칭하게 되었다.

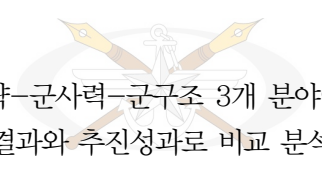
818계획의 입법화 과정에서 가장 중요한 것은 1990년 2월 148회 임시국회에서 조직법 개정안을 국회에서 통과시키는 것과 후속 조치로 각종 법령을 제·개정하는 것이었다. 148회 임시국회에서 국군조직법 중 법률개정안은 국방참모총장과 국방참모본부 명칭을 합동참모의장과 합동참모본부로 개칭하는 것 외는 거의 정부안대로 통과되었지만 당시 국방위원장(육학성 의원: 민자)의 표결처리 과정의 적법성 시비 때문에 본 회의에 상정하지 못하였다. 그 후 6월에 소집된 150회 임시국회에서 국방위원회(위원장 김영선 의원: 민자)의 재심의 및 표결과정을 거쳐 7월 14일 본회의에서 통과되기 까지 이상훈 국방부장관을 비롯한 국방부본부 정책 및 공보관계 실무자, 그리고 818 기획단장(육군중장 송응섭)이 이끄는 기획단 홍보 실무요원들은 전 언론매체와 관련학계에 대하여 창군 이래 보기 드문 노력으로 홍보에 최선을 다 하였다.⁶¹⁾

특히, 국군조직법 개정안을 둘러싼 여·야 정당 간부들에 대한 설명과 설득, 각종 언론에 대한 설명과 건전한 비판 요청, 2회에 걸친 세미나, 그리고 MBC와 KBS 토론 프로그램 참가 등을 통해 이상훈 국방장관과 818기획단장 송응섭 중장 등이 광범위하게 노력한 것은 이루 다 열거할 수 없을 정도였다. 이러한 활동을 통해 국민에 대한 군의 새로

61) 국방부, 『818계획 역사』(서울: 서라벌인쇄주식회사, 1991), 1-3쪽.

운 이미지 전달에도 상당한 효과를 거둔 것으로 볼 수 있다. 즉 종래의 국방정책 결정이 그 성격상 상당히 폐쇄적이었던 반면 군구조개선 과정을 비교적 소상히 국민과 언론 앞에 공개하여 군내부 뿐만 아니라 국민 전체의 공감대 형성에 최선을 다했다는 점, 군이 국민의 여망과 법의 테두리 안에서 본연의 임무에 충실해야 한다는 문민통제 원칙을 재확인했다는 점, 그리고 군 구조 개선과 같은 중요한 국방정책은 국민과 언론이 건전한 비판을 통해 더욱 성실하게 추진될 수 있다는 점 등을 우리 군이 새롭게 인식할 수 있었던 계기가 되었다.

5. 결 론



818계획을 군사전략-군사력-군구조 3개 분야에서 종합적으로 연계하여 818계획의 연구결과와 추진성과로 비교 분석해본 결과 818계획이 가지고 있는 두 가지 한계를 알게 되었다. 첫째는 818계획이 각고의 노력 끝에 수립되었지만, 당시의 안보환경과 미래의 위협을 제대로 반영하지 못하였다는 점이다. 둘째는 818계획이 추진되는 과정에서 최종연구결과와 차이를 보였다는 점이다. 이로 인해 우리 군은 군사전략-군사력-군구조가 종합적으로 연계된 개혁을 추진하지 못했다. 그 결과 우리 군은 여전히 대미의존적인 군사전략을 유지한 채 미군전력을 고려한 군사력을 건설하면서 군구조 분야의 개혁에 치중하는 특징을 보이게 된 것이다.

그럼에도 불구하고 818계획이 최초로 입법화되어 최초로 시행될 수 있었던 것은 다음 몇 가지 요인 때문이었다. 그것은 ① 전환기 안보환경의 이중성 ② 대통령의 구상과 강력한 추진의지 ③ 군구조 중심의 개편 ④ 818계획 연구결과와 입법화 등이다.

요인에서 알 수 있듯이, 818계획은 격변의 전환기적 안보상황에 능동적으로 대응하려는 군의 자기쇄신 노력이었다. 과거 어떤 노력과 시도보다도 군 통수권자의 직접적인 관심 하에 체계적으로 추진되었다. 그 결과 수많은 반대와 대립을 해결하고 818계획 연구결과를 시행할 수 있는 국군조직법을 개정하였다. 그러나 818계획 연구는 과거 군에서 시도되었던 단편적 내지 부분적 개선 노력과는 달리 국방기획의 3대 요소인 군사전략, 군사력, 군구조를 상호 연계시키겠다는 제안을 지키지 못하고, 군구조 중심의 개혁으로 끝나고 말았다.

그럼에도 불구하고 818계획의 추진성과에서 보듯이, 818계획은 입법화되었고 최초로 시행도 되었다. 그러나 해결과제를 남겼다. 그로 인해 818계획의 추진성과는 다음 정부와 정책적 연계를 이루지 못하고 있다. 이는 군구조 개편이 군사전략과 군사력 건설 등과 연계가 되지 않았기 때문이다. 노태우정부의 뒤를 이은 김영삼정부는 818계획과 다른 또 하나의 개혁을 추진하게 되는 것이다. 그 다음 정부도 별반 다르지 않았다. 전시작전권 환수와 자주적 억제력 확보 등을 통한 자주국방을 위해 국방개혁의 청사진을 가지고 조금씩 개선을 해나가야 하는데, 정부가 바뀔 때마다 국방개혁의 근간이 바뀌었다. 결국 818계획은 의미 있는 성과를 남겼음에도 불구하고 근시안적이고 단편적인 개혁안이 되고 마는 것이다.

외국의 국방개혁 사례를 보면, 우리의 개혁과는 다른 양상을 보인다. 미국의 경우 변화에 매우 유연하게 대처한다. 실천에 중점을 두고 변화를 강조한다. 반면 우리는 실천에 앞서 계획수립에 지나치게 비중을 많이 둔다. 그 결과 실제적인 계획의 추진은 등한시하였다. 이는 우리에게 시사하는 바가 크다. 우리 군이 계획수립에 비중을 둔다면 계획을 제대로 잘 만들어야 할 것이다. 과거와 현재는 물론 미래의 위협과 안보환경까지도 반영하는 합리적인 계획을 수립해야 한다. 그렇게 못한다면 미국처럼 변화에 유연하게 대응해야 한다. 그런 한편 의도된 변화

는 실행하려고 최대한 노력해야 한다. 818계획이 군사전략, 군사력, 군구조를 상호 연계하여 개선하려고 했던 근본 의도는 정부가 바뀌고 안보상황이 변화여도 일관성 있게 실천하려고 노력해야 한다는 것이다.

우리 군은 북한위협에 어떻게 대응할 것인가? 전시작전권 환수를 위해 무엇을 해야 하는가? 어떤 무기체계를 가질 것인가? 군사력 규모는 어떻게 할 것인가? 등에 대한 준비가 되어있는가? 1980년대 말 탈냉전과 같은 전환기적 안보상황은 또다시 조성될 수 있다. 당시안보환경이 이중성을 보였다면, 이제는 다중성, 유동성, 불확실성이 혼재하는 더 어렵고 힘든 상황이 될 것이다. 그러한 상황에서 우리는 군 내·외부의 반대와 이해관계를 운운하며 또다시 군구조 중심의 818계획을 추진할 것인가? 그런 상황에 대비하여 우리 군은 818계획이 주는 교훈과 정책적 시사점을 명심하여 군사전략, 군사력, 군구조를 종합적으로 연계하는 체계적이고 합리적인 국방개혁의 청사진을 제대로 준비해야 할 것이다.

(원고투고일 : 2018. 1. 10, 심사수정일 : 2018. 2. 20, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 국방개혁, 818계획, 군사전략, 군사력 건설, 군구조

〈참 고 문 헌〉

1. 저서

- 강진석, 『한국의 안보전략과 국방개혁』, 서울: 평단문화사, 2005
- 공군전투발전단, 『외국 군 구조 편람』, 대전: 공군본부, 2003
- 공보처, 『제6공화국실록 노태우대통령정부5년』, 서울: 삼화인쇄주식회사, 1992
- 국방부, 『818계획 약사』, 서울: 서라벌인쇄주식회사, 1991
- 국방부, 『국방백서 1991~1992』, 서울: 군인공제회, 1992
- 국방부, 『울곡사업의 어제와 오늘 그리고 내일』, 서울: 군인공제회, 1994
- 국방부, 『상부지휘구조 개편』, 서울: 국방부, 2011
- 국방부, 『한국적 군사혁신의 비전과 방책』, 서울: 국방부, 2003
- 국방부, 『1992~1993 국방백서』, 서울: 군인공제회, 1992
- 국방부 군사편찬연구소, 『한미군사관계사 1871~2002』, 서울: 신오성기획인쇄사, 2002
- 국방부 군사편찬연구소, 『국방사 1982~1990』, 대전: 국군인쇄창, 2011
- 국방부 군사편찬연구소, 『국방정책변천사 1988~2003』, 대전: 국군인쇄창, 2016
- 대통령 공보비서실, 『민주주의의 시대 통일을 여는 연대: 노태우 대통령 1년의 주요 연설』, 서울: 동화출판사, 1989
- 윤우주, 『한국군의 군제개혁사』, 서울: 한성애드컴, 2010
- 이필중, 『한국군사론』, 서울: 국방대학교, 2006
- 조갑제, 『노태우 육성회고록: 전환기의 대전략』, 서울: 조갑제닷컴, 2007
- 합동참모본부, 『합참 40년사』, 서울: 군인공제회, 1994

2. 논문

- 김동한, “국방정책레짐 전환과 군 균형발전: 818계획의 정책적 함의를 중심으로”, 『정책연구』167호 (2010):144,
<http://uci.or.kr/G704-SER000010556.2011..167.005>
- , “역대 정부의 군구조 개편 계획과 정책적 함의”, 『국가전략』 55호(2011),
<http://uci.or.kr/G704-000434.2011.17.1.004>
- , “미국의 안보전략과 한·미 군사관계 변화의 함의: 한국군 구조개편 사례를 중심으로”, 『동북아연구』35호(2012):169,
<http://uci.or.kr/G704-SER000001977.2012.27.2.009>
- 김정익, “국방개혁의 추진에 따른 지상전력 발전과제와 방향”, 『국방정책연구』 72호(2006), <http://uci.or.kr/G704-001646.2006.22.2.004>
- 김태효, “국방개혁 307계획: 지향점과 도전요인”, 『한국정치외교사논총』 34집 2호(2013), <http://uci.or.kr/G704-001329.2013.34.2.009>
- 노 훈, “국방개혁 기본계획 2012~2030 진단과 향후 국방개혁 전략”, 『전략연구』 56호(2012), <http://uci.or.kr/G704-001467.2012.19.56.002>
- 노훈·조관호, “군 상부구조 개편: 동기와 구현방향”, 『전략연구』 51호(2011),
<http://uci.or.kr/G704-001467.2011.18.51.004>
- 문인혁·이강호, “프랑스 국방개혁의 재평가와 한국군에 정책적 함의”, 『한국군사학논집』 72집 1권 (2016),
<http://uci.or.kr/G704-SER000001512.2016.72.1.010>
- 박민형, “국방개혁: 유럽 사례분석을 통한 한국적 함의”, 『국제문제연구』 47호 (2012), <http://uci.or.kr/G704-SER000010557.2012.12.3.004>
- 박휘락, “국방개혁 2020의 근본적 방향 전환: 구조중심에서 운영중심으로”, 『전략연구』 45호(2009), <http://uci.or.kr/G704-001467.2009.16.45.002>
- , “정책결정 모형에 의한 국방개혁 2020 추진방향 분석”, 『국가전략』 48호(2009), <http://uci.or.kr/G704-000434.2009.15.2.005>
- , “국방개혁 2020과 미군 ‘변혁’의 비교와 교훈: 변화방식을 중심으로”, 『평화학연구』 13권 제3호(2012),
<http://uci.or.kr/G704-002115.2012.13.3.010>

- , “이명박정부의 국방개혁 접근방식 분석과 교훈: 정책결정모형을 중심으로”, 『평화학연구』 14권 5호(2013),
<http://uci.or.kr/G704-002115.2013.14.5.013>
- 박휘락, “최근 한국군 국방개혁의 계획과 현실 간의 괴리 분석”, 『국방연구』 59권 3호(2016): 45-46, <http://uci.or.kr/G704-001669.2016.59.3.001>
- 우평균, “러시아의 국방개혁: 성과와 시사점”, 『중소연구』 150호(2016),
<http://uci.or.kr/G704-000471.2016.40.2.008>
- 이규열, “한미동맹체제의 발전방향과 국방개혁의 추진”, 『국방정책연구』 72호 (2006), <http://uci.or.kr/G704-001646.2006.22.2.005>
- 이근옥, “한국 국방개혁 2020의 문제점: 미래에 대한 전망과 안보”, 『신아세아』 57호(2008), <http://uci.or.kr/G704-000851.2008.15.4.005>
- 이미숙, “한국 국방정책의 변천 연구: 국방목표를 중심으로”, 『군사』 95호(2015): 96, <http://uci.or.kr/G704-001528.2015..95.003>
- 이상수·백찬영, “한국 국방개혁의 추진전략: 역대 정부 제약요인의 극복방안을 중심으로”, 『정책연구』 172호(2012),
<http://uci.or.kr/G704-SER000010556.2012..172.005>
- 이수형, “노태우, 김영삼, 김대중 정부의 국방정책과 군사전략 개념: 새로운 군사전략의 모색”, 『한국과 국제정치』 36호(2002): 184,
<http://uci.or.kr/G704-000296.2002.18.1.001>
- 이양구, “이명박정부의 국방개혁 정책결정과정과 지배적 권력중추의 역할”, 『군사』 93호(2014), <http://uci.or.kr/G704-001528.2014..93.007>
- 한용섭, “주한미군 재배치와 한국의 대응: 신 한미동맹과 군사전략의 모색”, 『합동군사연구』 14호 (2004): 68-69
- 홍규덕, “안보전략환경의 변화와 국방개혁 추진의 전략적 연계”, 『전략연구』 35호 (2005), <http://uci.or.kr/G704-001467.2005.12.35.005>
- 홍성표, “프랑스 국방개혁 교훈을 통해 본 한국군 개혁방향”, 『신아세아』 45호 (2005), <http://uci.or.kr/G704-000851.2005.12.4.006>

3. 학위논문

- 김동한, “국군 구조개편정책의 결정과정 및 요인 연구: 818계획과 국방개혁 2020을 중심으로”, 서울대학교 박사학위논문, 2009
- 김희상, “21세기 한국의 안보환경과 국가안보”, 성균관대학교 박사학위논문, 2003

4. 기타

- 김용호, “새로운 국군건설 각오로 환골탈태해야”, 『국방일보』 (2017년 7월 17일)
(접속날짜 2018년 1월 10일),
http://kookbang.dema.mil.kr/kookbangWeb/view.do?ntt_writ_date=20170717&parent_no=8&bbs_id=BBSMSTR_000000000003
- 안승희, “국방개혁 · 재무계획 추진 속도내야”, 『국방일보』 (2017년 11월 27일)
(접속날짜 2018년 1월 10일),
http://kookbang.dema.mil.kr/kookbangWeb/view.do?ntt_writ_date=20171127&parent_no=4&bbs_id=BBSMSTR_000000000004
- 유근형, “문재인 대통령, 전작권 전환 조건 조속히 갖춰 나가야”, 『동아일보』 (2017년 12월 9일)(접속날짜 2018년 1월 10일),
<http://news.donga.com/3/all/20171209/87652050/1>
- 김철환, “2018년을 국방개혁 실행 원년으로”, 『국방일보』(2017년 12월 11일)
(접속날짜 2018년 1월 10일),
http://kookbang.dema.mil.kr/kookbangWeb/view.do?ntt_writ_date=20171211&parent_no=1&bbs_id=BBSMSTR_000000000003

<Abstract>

The Reformation for National Defensive Field of the Republic of Korea and Lessons Learned of 818 Plan

Lee, Mi-sook

This article analyzes the conclusion and outcome of 818 plan (1991) to imply and gain historical lessons necessary for "Defence reform 2.0" and future defence reform policies.

The 818 Plan suggested the total connection of three fields: military strategy, military power and military structure. Different from the direction of the 818 Plan, Korea has relied on United States in military strategy, while concentrating on the reform of military structure.

The plan could be enforced due to four main reasons: the duality of environment of national security, the strong will of the President, the structure-centric reform, the legislation of its conclusion.

However, the reform of military structure has not been linked to military strategy and military power construction, which leads to the absence of connection to the defence reform policy of the next Administration. Military authorities need to pay attention to historical lessons of the 818 Plan, and prepare the blueprint of defence reform which will comprehensively connect military strategy, military power and military structure.

Key Words : The Reformation for National Defensive Field, 818 Plan, military strategy, military power construction, military structure

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.171-205
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.5>
Printed in the Republic of Korea

파월한국군의 베트남어 교육과 활용

이신재*

1. 연구의 목적
2. 한국군의 베트남 파병교육
3. 베트남어 교육과정 운영
4. 베트남어 교육인원의 수준과 활용
5. 결 론

1. 연구의 목적

군대의 해외파병은 많은 준비를 필요로 한다. 파병에 대한 정치적 명분과 국내적 동의 절차는 차치하고서라도 자국 영토와 다른 낯선 환경에서의 작전수행을 위한 ‘현지화 교육(localization training)’은 중요한 준비사항 중 하나이다.¹⁾

* 국방부 군사편찬연구소 연구원

- 1) 현재 한국은 유엔 평화유지활동(PKO)과 다국적군의 일원으로 해외에 파병되는 군대의 교육을 위해 국제평화지원단과 국방대학교 국제평화활동센터 등을 운영하고 있다.

해외파병을 위한 현지화 교육에서 특히 현지 언어에 대한 습득은 매우 중요한 부분이다. 언어는 외국군과의 연합작전을 위해서도 중요하지만, 군사활동의 양상이 주민들을 대상으로 한 민사작전(民事作戰)인 경우에는 더욱 그러하다. 전장에서 직면하는 언어소통의 문제는 이미 이전의 많은 전쟁에서 확인되었고, 한반도에서도 이와 관련한 여러 사례가 있음을 어렵지 않게 찾아볼 수 있다.

1945년 8월 광복이후 한반도에 진주한 미군은 한국 군인들을 대상으로 군사영어학교(Military Language School)라는 교육기관을 만든 바 있다. 군사영어학교는 군정 통치과정에서 직면한 미군의 언어소통 문제를 해결하기 위해 통역관 양성에 일차적인 목적이 있었다.¹⁾ 1950년 6월 발발한 6·25전쟁 때에도 미군은 부족한 병력보충 및 한국군과의 효율적인 작전을 위해 통역장교의 파견과 카투스(KATUSA)라는 제도를 만들어 운용했고, 이것은 현재도 계속되고 있다.²⁾ 6·25전쟁기간 중에 실시된 한국군의 도미(渡美) 유학도 한국군에게 미군의 전술과 제도를 익힘과 동시에 영어교육의 기회로 활용되었다.³⁾

이러한 군대의 어학교육에 대한 사항은 현재도 각국에서 진행되고 있다. 일례로, 미군은 국방언어학교(DLI)라는 기관을 통해 전 세계의 언어 및 지역전문가를 양성하고 있다.⁴⁾ 한국도 육군정보학교에서 영어를

1) 1945년 11월 20일 미 군정청의 군무국 차장이었던 아르고(Reamer W. Argo) 대령은 미국식으로 편성될 한국군 조직의 간부양성에 있어서 필연적으로 대두될 언어 소통문제에 대비해 군사영어를 가르치는 군사영어학교(교장: 미군 중령)를 개교하였다. 이 학교는 1945년 12월 5일 서울 서대문구 감리교신학교에서 개교해 1946년 4월 30일부로 폐교(이후 남조선 국방경비사관학교 설립)될 때까지 약 200명을 교육했다. 백기인, 『건군사』, 서울: 군사편찬연구소, 2002, 322-325쪽.

2) 카투사는 Korean Augmentation to the United States Army의 약자로 주한미군부대에 배속된 한국군 병력을 의미한다. 미군은 효과적인 작전과 포로 심문을 위해 한국군 외에도 일본인 통역까지 활용했던 것으로 알려져 있다.

3) 1950년 6·25전쟁 기간부터 1972년까지 도미 유학한 인원은 총 31,900명에 달했다. 조성훈, 『한미군사관계의 형성과 발전』, 서울: 군사편찬연구소, 2008, 156쪽.

4) 미 국방언어학교(Defense Language Institute)는 크게 영어센터(DLIELC)와 외국어센터(DILFLC)로 구성되어 있으며, FAO(Foreign Area Officer) 프로그램 등

비롯해 러시아, 중국, 일본, 프랑스, 스페인어 등 다양한 외국어교육과정을 운영하고 있다. 이처럼 군에서 다양한 외국어에 관심을 갖고 ‘어학자원’을 양성하는 것은 평시에는 군사외교 등에 목적이 있겠지만, 전시에는 외국군과의 연합작전과 해외파병에서 직면하는 언어 문제를 해결하기 위한 목적으로 볼 수 있다.

한국군의 건군이후 최초이자 최대 규모의 해외파병이었던 베트남파병에서도 베트남어를 습득하는 것은 한국군이 준비해야 할 중요한 부분 중 하나였다. 베트남전쟁이 전투 일변도가 아니라 군사작전과 민사작전의 비중이 양분되는 상황이었기 때문에 효과적인 민사작전을 수행하기 위해서는 현지 언어 습득이 중요한 문제일 수 밖에 없었다.

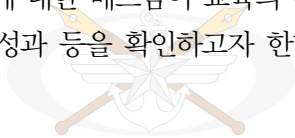
그러나 한국군의 베트남파병 당시 국내에서 베트남어는 매우 ‘희귀한 언어’였다. 1956년 5월 23일 한국과 베트남공화국(Republic of Vietnam, 이하 남베트남)이 국교를 맺고, 1957년 남베트남 응오딘지엠(Ngo Dinh Diem) 대통령의 한국 방문과 1958년 이승만 대통령의 남베트남 방문으로 양국이 다양한 차원의 교류를 시작했지만, 누구나 쉽게 베트남어를 배우거나 접할 수 있는 것은 아니었다.⁵⁾ 국내에 베트남어를 가르치는 기관이나 인력도 부족한 상태였다. 1967년 3월이 되어서야 국내대학에 베트남어과가 처음 개설되어 입학생을 모집하는 정도였다.⁶⁾ 한국군 파병 당시 베트남어는 그야말로 매우 ‘특별한 언어’ 그 자체였다. 따라서 베트남에 파병되는 한국군(이하 파월한국군, 波越韓國軍)에 대한 베트남어 교육의 필요성이 제기될 수 밖에 없었다.

을 운영하고 있다. 이에 대한 자세한 사항은 DLI의 외국어과정 인터넷 홈페이지(www.dliflc.edu: 검색일 2018.1.2)를 참조할 것.

- 5) 지엠 대통령은 1957년 9월 18일부터 9월 22일까지 방한했고, 이승만 대통령은 1958년 11월 5일부터 11월 7일까지 남베트남을 방문했다.
- 6) 국내대학의 베트남어과 개설은 한국외대가 처음이었다. 한국외대는 당시 사회적으로 증가하는 베트남어 수요에 부응하고자 1966년 12월 설립인가를 받아 1967년 3월 첫 입학생 20명을 선발했으며, 1971년 13명의 첫 졸업생을 배출했다. (http://www.vietnamhufs.co.kr/sub/sub01_01.php: 검색일 2018.1.2).

당시 한국군은 국내와 남베트남 현지에서 한국군을 대상으로 한 베트남어 교육기관을 운용했다. 이것은 현재 진행되는 해외파병에서도 운용하지 않는 매우 독특한 사례로, 향후 해외파병에서 중요하게 참고할 수 있다는 점에서 연구의 의미가 있다. 그러나 한국군의 베트남어 교육에 대한 연구는 기존연구에서는 확인되지 않는다. 일부 한국군 자료에 당시 교육받은 인원 숫자 정도가 확인될 뿐 구체적인 사항은 거의 알려져 있지 못한 상태이다.⁷⁾

이점에서 이 연구는 베트남전쟁 당시 파월한국군에 대한 베트남어 교육실태를 확인하는데 목적이 있다. 베트남전쟁 당시 작성된 한국군 자료, 한국군 파병과 관련된 협정문, 참전자 증언 및 수기, 당시 신문 보도자료 등을 종합적으로 확인하여 당시의 실태를 재구성하고자 한다. 이를 통해 파월한국군에 대한 베트남어 교육의 배경, 교육실태, 그리고 교육수료생의 활용과 성과 등을 확인하고자 한다.



2. 한국군의 베트남 파병교육

가. 국내에서의 파병 준비

한국군의 베트남파병은 크게 3단계로 확대되면서 전개되었다. 1단계는 이동외과병원과 태권도교관단의 파병, 2단계는 비둘기부대 파병, 3단계는 전투부대 파병과 증파(增派)였다. 파병이 전개될수록 파병부대의 규모는 증가했고, 파병부대의 성격도 비전투부대에서 전투부대로 변화하였다. 동시에 파병기간이 장기화되면서 장병들을 대상으로 한 준비과정도 체계화되기 시작했다.

7) 파월한국군의 베트남어 교육 통계자료는 주월한국군사령부, 『월남전 종합연구』, 주월한국군사령부, 1973에 수록되어 있다.

국내에서의 실시된 파병 준비과정을 살펴보면, 1차 파병이었던 이동외과병원은 1964년 7월 15일 서울에 있던 제7후송병원에서 130명 규모로 창설되었다. 이 무렵 10명으로 편성된 태권도교관단도 별도로 편성되어 육군사관학교에서 파병훈련을 실시했다.⁸⁾ 당시 국방부가 국회에 제출한 ‘동의요청’에는 이들의 파병교육에 대해 1964년 7월 20일 시작해 8월 8일 완료하는 것으로 되어있다.⁹⁾ 이는 주말을 포함하더라도 20일이 되지 않는 기간이었다. 그러나 당시 이동외과병원과 태권도교관단의 파병 전 준비교육에 대한 구체적인 교육내용은 확인되지 않는다.

2차 파병이었던 한국군사원조단, 즉 비둘기부대는 경기도 양평과 가평에서 준비과정을 거쳤다. 비둘기부대는 수송과 공병 중심의 비전투부대였다. 비둘기부대는 1965년 1월 27일 경기도 양평군 광탄에서 창설된 이후 1965년 2월 6일 경기도 가평의 제6사단 사령부 연병장에서 결단식과 2월 9일 서울운동장에서 국민환송대회를 거쳐 2월 12일 선발대가 부산항을 출발했다.¹⁰⁾ 따라서 파병 전 교육시간은 부대편성 이후 결단식까지 약 1~2주일 정도였다. 당시 비둘기부대의 교육내용과 시간은 공병·수송부대와 경비대대 간에 차이가 있었다. 공병대대와 수송중대는 일반교육 27시간, 부대시험 16시간, 기타교육 29시간 등 72시간이었다. 이에 반해 경비대대는 이보다 16시간 많은 88시간을 교육했다. 교육완료 후에는 2일간의 훈련평가(ATT: Army Training Test)가 실시되었다.¹¹⁾

3차 파병이었던 전투부대, 즉 수도사단, 해병 제2여단, 그리고 이후 제9사단의 파병 때에는 이전과 비교하여 교육기간이 늘어났다. 1965년 10월 해병 제2여단과 함께 첫 전투부대로 파병된 수도사단은 1965년

8) 육군본부, 『주월육군 역사사진집』, 서울: 육군본부, 1968; 소병민 증언(2017. 7. 19).

9) 국방부, 「월남공화국 지원을 위한 국군부대의 해외파전에 관한 동의요청」(1964. 7. 23).

10) 육군본부, 『팜플렛 70-19-2 파월전사 제2집』, 서울: 육군본부, 1967, 64쪽.

11) 육군본부, 『팜플렛 70-19-2 파월전사 제2집』, 64쪽.

9월 4일부터 4주간 강원도 홍천에서 교육훈련과 정비를 실시하고, 10월 6일 홍천을 출발했다.¹²⁾ 4주간의 교육은 당시 국방부에서 전투부대 파병준비 업무를 담당했던 합동계획단이 파병부대에 대해 30일간의 훈련을 실시하는 것을 계획했던 것에 따른 것이었다.¹³⁾ 1966년에 파병된 제9사단의 경우에는 수도사단보다 교육기간이 2배 이상 늘어났다. 제9사단은 1966년 6월 20일부터 8~10주간 파병교육을 실시하였다.¹⁴⁾

이처럼 파병이 진행될수록 준비기간이 늘어난 것은 규모면에서 파병부대의 증가와 비전투부대에서 전투부대로의 부대성격의 변화에 기인한 결과였다. 이후 한국군은 파병이 장기화되면서 체계적인 파병 전 준비과정의 필요성이 제기됨에 따라 강원도 화천군 오음리에 있던 당시 제7보충대에 ‘월남 파병훈련장’을 만들어 약 3개월 간의 파병준비 과정을 운영했다. 또 해병대도 포항에 ‘월남교장’이라 불린 별도의 훈련장을 갖추고 1차 파병 후 귀국자들을 교관으로 활용해 베트남 현지지형과 작전환경에 부합하는 훈련을 실시했다.

나. 베트남어 교육 필요성 제기

국내에서 진행된 파병 준비교육은 크게 일반학, 전술학, 화기학 등으로 구성되었다. 이러한 교육내용들은 교육시간의 증감은 있었지만, 기본적으로 각 파병단계마다 유사했다. 그러나 베트남에 대한 소개와 더 나아가 베트남어에 대한 교육시간은 큰 변화가 없었다.

비둘기부대의 경우 파병 준비교육에서 4시간의 ‘월남소개’ 과목이

12) 수도기계획보병사단, 『맹호사』, 1980, 293쪽; 이재태, 『옛 전적지를 찾아가다』, 서울: 전통속보문화사, 2015, 42쪽.

13) 국방부 합동계획단, 「국방부 합동계획단의 증파부대(전투부대) 편성지침」(1965.6.28.), 전사편찬위원회, 『파월한국군전사 제11권』, 서울: 국방부, 1985, 635쪽.

14) 제9사단 작전참모처 편, 『백마부대사 제2집』, 고양: 제9사단, 1983, 415쪽. 당시 제9사단은 교육각서 제2호(1966.6.1) “파월을 대비한 교육계획”에 따라 파병 전 교육을 실시했다.

있었는데, 이는 전투부대인 수도사단과 제9사단의 파병교육 때에도 동일했다.¹⁵⁾ 당시 교육과목에 베트남 소개는 있었지만, 베트남어에 대한 별도의 교육은 없었다. 다만, 베트남어 교육은 정훈감실에서 배포한 ‘월남어 회화집’을 장병 1인당 1부씩 지급되는 정도였다.¹⁶⁾ 또 육군대학에서는 『월남지역편람』(상·하)을 제작해 배포하였다.¹⁷⁾ 그러나 이러한 상황은 자국영토에서의 전쟁이 아니라 해외에서의 전쟁에 참전하는 군인의 입장에서는 부족할 수밖에 없었다.

파병 전 베트남어에 대한 교육이 부족했던 것은 물론 충분하지 않았던 파병준비시간에 기인한 측면이 컸다. 제한된 파병 준비시간 속에서 언어보다는 베통의 전술과 이에 대한 대응훈련 등 필수적인 전술을 연마하는 것이 언어습득보다 더 중요하게 인식되었던 것이다.¹⁸⁾ 또 베트남어를 가르칠 만한 교관도 충분히 확보되지 못했기 때문이다.

다른 한편으로 이미 사이공(Saigon) 현지에서 한국군이 남베트남군 및 미군과 체결한 협정으로 인해 상당부분 보완의 여지가 있었던 측면도 있었다. 이를테면, 1차 파병 당시 이동외과병원의 경우에는 병원 운영을 지원하기 위한 행정요원을 남베트남 정부로부터 지원받기로 합의

15) 제9사단 작전참모처 편, 『백마부대사 제2집』, 433쪽.

16) 육군본부, 『육군사 제9집』, 서울: 육군본부, 1967, 227쪽. ‘월남어 회화집’은 1966년의 경우 2만 부가 제작되었다. 육군본부, 『육군사 제10집』, 서울: 육군본부, 1968, 176쪽. 당시 육군본부 정훈감실은 파병 장병들을 대상으로 베트남 파병의 의의, 베트남소개, 국제예절 등을 내용으로 한 특별정훈교재를 발간 배부하여 출국 전에 교육을 실시했으며, 군인의 길 수첩 및 ‘월남어 회화집’을 발간해 1인당 1부씩 배부하였다.

17) 육군대학 역, 『월남지역편람(상·하)』, 진해: 육군대학, 1966. 이 책은 한국군이 자체로 제작한 것은 아니었다. 이 책은 1964년 미 육군성이 아메리칸(American) 대학교와 계약하여 제작한 『Area Handbook for Vietnam』을 수집해 번역·발간한 것이었다. 주요내용은 남베트남의 사회·정치·경제·군사적 배경 등이며, 용어해설, 남베트남군의 계급과 발음 등이 포함되어 있다.

18) 실제로 1969년 파병되면서 약 3개월간 강원도 화천의 베트남 파병교육장에서 교육 받은 하사관 참전자의 경우에도 개인별로 베트남어 회화집이 1권씩 제공되고, 간단한 소개가 있었지만, 이것은 일종의 소양교육 차원이었지 전술교육보다 중요하게 생각되지 않았다고 증언한다. 김00 증언(2017.1.3).

되어 있었다.¹⁹⁾ 전투부대 파병 때에도 한국군이 필요로 하는 통역관을 남베트남군이 제공하기로 되어 있었다.²⁰⁾

그러나 한국군의 파병규모가 증가하고 현지에서의 임무수행도 환자 진료, 태권도 지도, 비행장 경비 등의 단순임무에서 점차 넓은 전술책 임지역(TAOR)을 부여받고, 작전의 형태도 다양화되면서 현지 언어의 습득과 활용은 다른 전술적 능력만큼 중요한 문제로 제기되기 시작했다.

초기 파병되었던 참전자들이 직면했던 베트남 현지에서의 언어장벽 문제도 한국군이 언어교육에 관심을 가지게 된 중요한 배경이 되었다. 한국군의 언어 제한은 한·남베트남 또는 한·미·남베트남 간의 효과적인 연합작전 수행은 물론 한국군의 주된 작전 중 하나였던 민사작전에서도 효율성을 제한하고 있었다.²¹⁾ 또 관련 첩보를 수집하는데도 문제가 되었다.²²⁾ 파월한국군은 파병 초기 이 같은 언어문제를 해결하기 위해 베트남에서 스스로 베트남어를 배워 사용하거나, 언어가 통하지 않을 때는 한문을 써서 통하는 경우도 있었다.²³⁾

한국군이 필요로 하는 통역관은 남베트남군이 제공한다는 1965년 9월 6일의 한·남베트남 간의 실무약정도 완전한 해결책은 될 수 없었다.²⁴⁾ 원활한 작전수행을 위해서는 남베트남 측이 제공한 통역관만으로는 한계가 있었기 때문이다. 또 남베트남 측이 제공하기로 한 통역(통역하사관)의 규모도 한국군이 필요로 하는 직위 중 겨우 절반가량

19) 「한·미·월 군사실무합의서」(1964.9.5). 태권도교관단의 경우에는 현지에서 영어를 사용해 태권도를 지도했다. 소병민 증언(2017.7.19).

20) 「한·월 군사실무약정서」(1965.9.6).

21) 「명익표 증언(1966.10.10.)」, 군사편찬연구소, 『증언을 통해본 베트남전쟁과 한국군 3권』, 서울: 국방부, 2003, 25쪽.

22) 「성병문 증언(1978.2.16.)」, 군사편찬연구소, 『증언을 통해본 베트남전쟁과 한국군 3권』, 49쪽.

23) 「송정희 증언(1976.8.17.)」, 군사편찬연구소, 『증언을 통해본 베트남전쟁과 한국군 3권』, 410쪽.

24) 이 「한·월 군사실무약정서」는 한국군 대표 이세호 소장과 남베트남군 대표 트란 곡탐(Tran Ngoc Tam) 소장 간에 체결되었다. 전사편찬위원회, 『파월한국군전사 제10권』, 서울: 국방부, 1985, 674쪽.

채워지는 정도였다.²⁵⁾

한국군의 베트남어 사용의 문제와 관련하여 흥미로운 점은 베트남전쟁에 참전했던 북한군도 초창기 언어문제로 애로를 겪었다는 점이다. 김일성은 1966년 전투기 조종사를 파병하면서 베트남어 통역 부족문제를 직접 언급하기도 했다. 다음은 파병 조종사들을 대상으로 한 김일성의 연설내용 중 언어문제에 대해 언급한 부분이다.

동무들은 월남에 가면 그 나라 말을 모르기 때문에 답답할 수 있습니다. 그러므로 동무들은 월남에 가서 자그마한 수첩을 하나씩 만들어 가지고 다니면서 그 나라 말을 배워야 합니다. 지금 우리나라에 월남말을 아는 사람이 얼마 없습니다. 그래서 통역원을 동무들과 함께 보내지 못합니다.²⁶⁾

또 한국군을 상대로 전단(빠라)을 제작·살포하는 등의 심리전을 전개했던 북한군 부대가 현지 베트콩들과 언어소통이 되지 않아 원활한 작전을 전개하지 못한 것은 한국군과 유사했던 문제라고 할 수 있다.²⁷⁾ 북한은 더 많은 심리전부대를 파견하고자 했으나, 북한군 내부에

25) 당시 남베트남 통역하사관 직위가 승인된 부대는 수도사단(69개 직위), 9사단(69개), 해병 제2여단(18개), 군수사(18개), 군사정보대(18개), 민사심리전 중대(6개) 등이며 총 198개 직위였다. 1966년 12월 기준 총 198개 직위 중 실제 보직은 113명으로 85명이 부족한 상태였다. 그러나 이마저도 6개월 뒤인 1967년 6월에는 108명으로 줄어 필요한 직위의 절반을 겨우 넘는 수준이었다. 주월사 「지휘관 회의록(1966. 12. 22)」(HB01975); 주월사, 「지휘관 회의록(1967년 2/4분기)」(HB01976). 여기서 HB는 군사편찬연구소 베트남사로 관리번호임.

26) 김일성, “월남인민의 투쟁을 지원하는 것은 공산주의자들의 숭고한 국제주의적 의무로 된다(조선인민군 제203부대 군인들과 한 담화, 1966년 10월 19일),” 『김일성 전집 제37권』, 평양: 조선로동당출판사, 2001, 383쪽. 당시 북한은 월남을 ‘월남’으로 표기했다.

27) 수도사단 G-2, 「북괴공작단 침투(1968)」(HB01811). 베트남전쟁 당시 한국군 제9사단이 1968년 5월 작전 중 노획한 북한군 문서 “빈딘성에서의 활동보고”에 따르면 통역이 없어서 활동에 상당한 지장이 있었음이 확인된다. 북한군은 북한말과 베트남어 사이에 통역이 없어서 중국어와 한자를 통하는 복잡한 통·번역 과정을 거치고 있었다. 이후 본격적인 베트남어 통역이 합류하면서 이 문제는 점차 해결되었다고 되어 있다.

베트남어 소통이 가능한 인원의 제한으로 장애가 되고 있었음이 루마니아 외교문서에서도 확인된다.²⁸⁾

따라서 한국군은 베트남어 가능 인원의 확보를 위한 대책을 강구하게 된다. 이것은 한국에서의 파병 준비과정과 베트남 현지에서의 베트남어 교육과정을 만들어 베트남어 자원을 양성하는 방향으로 전개된다. 또 이를 시행하면서 1966년 파병된 제9사단의 경우에는 베트남어 교육 인원을 선발하여 남베트남에 미리 보내 위탁교육을 시키기도 하였다.²⁹⁾ 이때는 이미 사이공의 남베트남군 언어학교와 수도사단 및 해병 제2여단 등 각 부대에 ‘월남어 교육대’라 불린 교육기관이 설치되어 운영되고 있었기 때문에 가능했던 것이다.

3. 베트남어 교육과정 운영

가. 국내에서의 교육

파월한국군에 대한 베트남어 교육은 지역적으로는 국내와 베트남 현지과정으로 나뉘어 진행되었다. 국내에서의 과정은 파병 준비과정에 해당되며, 베트남 현지교육은 파병 기간 중 과정이었다. 국내에서 진행된 파병 장병들에 대한 베트남어 교육은 크게 두 가지 었다. 하나는 전 파병장병들을 대상으로 베트남어의 문법과 기초회화, 군사관계 용어

28) “Telegram from Pyongyang to Bucharest, July 6, 1967”. 이 문건은 미국 우드로 윌슨센터가 ‘North Korea International Documentation Project(NKIDP)’의 일환으로 수집해 영어로 번역한 것임. (<https://www.wilsoncenter.org/article/romanian-document-confirms-north-korea-sent-troops-to-vietnam#sthash.ij2gUcLi.dpuf>, 검색일: 2017.3.1).

29) 제9사단은 장교 17명, 사병 5명 등 22명을 선발해 제1제대가 출발하기 1개월 여 전인 1966년 7월 미리 남베트남에 보내 12주에서 최대 16주간 베트남어 교육을 실시였다. 제9사단 작전참모처 편, 『백마부대사 제2집』, 441쪽, 455쪽.

등 소양(素養)교육 수준의 베트남어를 가르치는 것이고, 또 다른 하나는 특정분야 근무자에 대한 전문교육과정이었다.

파병부대원 전체에게 현지 언어를 가르치는 것은 매우 바람직할 수 있다. 그러나 전 장병들에게 일정 수준 이상의 외국어를 가르친다는 것은 시간적, 물리적으로 한계가 있을 수 밖에 없다. 따라서 전쟁에 참전하는 군인들에게 필수적인 회화 위주로 교육할 수 밖에 없었던 것이다. 이를 테면 기초어법, 인사말, 자기소개, 물건 사는 법 등 일상적 회화와 군인으로 알아야 할 군사용어 등이 대표적이다. 대다수의 장병들은 기초적인 수준의 일상회화를 자습으로 할 수 밖에 없었다. 이것은 개인별 차이는 있겠지만, 군에서 일괄적으로 배부한 ‘월남어회화집’에 수록된 용어를 학습하면 어느 수준까지는 가능 했을 것이다.³⁰⁾

그러나 파병장병들에 대한 일반적인 베트남어 교육과 달리 베트남어가 필수적으로 요구되는 직위의 장병들에 대해서는 보다 수준 높은 교육이 필요했다. 따라서 파월한국군에서 민사작전, 정보장교, 신문(訊問)장교 등의 특정 직위에서 근무하는 장교들을 대상으로 일종의 전문과정 성격의 교육과정이 별도로 운용되었다.

국내에서 실시된 일종의 베트남어 특별교육과정은 육군 군사정보대(MIG: Military Intelligence Group)에 설치 운용되었다. 이 교육을 받은 인원들의 증언을 종합해 보면 당시 군사정보대 베트남어과정은 1967년 이후에 개설되었고, 1개 교육기수는 약 50명 정도였으며, 교육기간은 3개월이었다.³¹⁾ 이곳에서 교육을 받은 인원들은 주로 정보수집

30) 전체 201쪽 분량의 이 책은 베트남 문자, 베트남어 어법, 기초회화, 응용회화, 군사용어 등 총 5편으로 구성되어 있다. 가장 많은 부분은 회화(165쪽 분량)이며, 군사용어는 약 10쪽 분량으로 계급, 군직위 칭호, 군관계학교, 장비, 작전, 전투 등의 용어가 수록되어 있다. 1966년 1월 ‘국민계몽선전사’에서 발행한 이 책에는 ‘월남어 회화를 내면서’라는 제목의 1장짜리 서문이 실려있다. 그 내용은 ‘한·월 유대 속에서 월남전선으로 가는 장병들의 무운을 기원하며, 언어가 통하지 않는 불편이 이 책을 통해 조금이라도 덜어지기를 바란다’는 내용이 담겨 있다. 추동우, 『월남어회화』, 서울: 국민계몽선전사, 1966.

31) 베트남 파병 전 이곳에서 베트남어 교육을 받은 이들 중 증언한 이들은 신인섭(28

및 포로신문, 그리고 민사업무에 근무할 장교들이었다. 이곳은 현재 서울 반포대교 북단의 한강중학교 인근에 위치해 있었다.³²⁾

이곳에서 베트남어를 가르치던 교관은 당시 주한 남베트남 대사관의 무관 보좌관(소령)이었고, 한국에 거주하는 베트남 원어민이 보조교관을 담당했다. 베트남에 파병되었다 귀국한 한국군 장교들 중에 일부도 이곳에서 교관으로 활동했다.³³⁾

나. 베트남 현지에서의 교육

베트남 현지에서 한국군에 대한 베트남어 교육은 세 가지 방식으로 운용되었다. 첫째, 남베트남군 언어학교에 위탁교육, 둘째, 수도사단, 제9사단, 해병 제2여단, 건설지원단, 제100군수사령부 등 한국군 부대에 설치된 이른바 ‘월남어 교육대’, 셋째, 일반 장병들을 대상으로 베트남어 회화책과 소식지에 수록된 ‘월남어교실’을 활용하는 것이었다.

1) 남베트남군 언어학교 위탁교육

가) 교육기관과 비용

과월한국군에 대한 가장 체계적이고 수준 높은 베트남어 교육은 남베트남군 언어학교 위탁과정이었다. 이 과정은 한국군이 남베트남 측에 제의함으로써 시작되었다.³⁴⁾ 한국군은 베트남에서 베트남어 사용 필요

연대 1대대 작전장교), 김창덕(제28연대 정보주임), 김동수(신문장교) 등이 있다.

32) 현재 이곳은 국방부 아파트가 건립되어 있다. 박민식, 김동수, 소병민 증언 종합

33) 박민식 증언(2017.8.8); 소병민 증언(2017.7.19). 사이공의 언어학교에서 베트남어 과정을 이수했던 박민식은 귀국 후 1968년 3월부터 9월까지 이곳에서 교관으로 근무했다.

34) 박민식 증언(2017.8.8.); 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 고양: 우신출판문화, 2013, 107쪽. 이를 반영하듯 1967년 6월 9일 제4기 한국군 베트남어기초과정 수료식에는 남베트남군이 한국군에게 필요한 통역관을 제공한다는 내용을 담고 있는 ‘한·월 군사실무약정서’(1965.9.6)의 남베트남측 서명권자였던 트란국탐 소장이 국제군사지원단(IMAO) 단장(중장)으로 임석했다. 매일경제, “한국장병 37명 수

성이 증가함에 따라 어학능력을 증진시키기 위해 남베트남 국방부에 한국군 위탁교육 문제를 제의했다. 남베트남군 언어학교는 남베트남 군인들에게 주로 영어와 프랑스어를 가르치던 곳으로 한국의 육군정보학교 어학과정과 유사한 기능을 수행했다. 학교장은 소령이었으며, 사이공의 편선넛(Tan Son Nhut) 공항 근처에 위치해 있었다.

한국군이 남베트남군 언어학교에서 교육을 받는 것과 관련해 소요되는 비용일체는 주월 미 군사원조사령부(USMAC-V)에서 지원하였다.³⁵⁾ 당시 미군의 경비지원에 대한 구체적인 자료는 확인되지 않지만, 이와 관련된 한·미간의 협정내용에서 그 ‘단서’를 찾아볼 수는 있다.

주월한국군과 주월미군은 1965년 12월 15일 ‘주월한국군사령부 및 주월미국군사원조사령부간의 경리실무협정’을 체결하였다. 이 협정 제6조는 특별활동비용(Special Activity Costs)에 관한 사항을 명시하고 있다. 제6조의 내용은 “주월 미군사원조사령관은 심리전활동, 정보활동 및 주월한국군이 임무를 수행하기 위하여 필요하다고 결정된 기타 적합한 활동과 같은 특별활동비를 지원한다”는 것이었다.³⁶⁾ 한국군이 베트남어를 배우는 것은 제6조에 명시된 사항에 적합하였기 때문에 미군의 지원을 받을 수 있었던 것이다.

나) 교육생 선발대상

남베트남군 언어학교 위탁교육생은 파월한국군을 대상으로 선발했다. 선발방법은 두 가지였다. 장교는 각 부대별로 추천된 인원을 선발했고, 추천대상은 베트남어 필수직위에 근무하는 자가 우선이었다.³⁷⁾ 그러나 하사관과 병사는 부대 추천을 받은 자들을 대상으로 별도의 필기

료”, 『매일경제』(1967년 6월 12일).

35) 이 부분은 박민식 증언(2017.8.8.); “장창규 증언(2000.12.19),” 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제1권』, 서울: 국방부, 2001, 575쪽,

36) 「주월한국군사령부 및 주월 미국군사원조사령부간의 경리실무협정」(1965.12.15).

37) 박민식 증언(2017.8.8).

및 면접시험을 거쳐 선발했다.

1969년도에 사이공 언어학교에서 교육을 받은 김풍의 경우를 보면, 제9사단 30연대 예하 중대에서 근무할 당시 중대의 정보요원으로 베트남어를 배우는데 책임자로 추천되어 사단 사령부에 가서 영어 필기시험을 보고, 사이공의 주월사에 가서 면접시험을 본 뒤 최종 합격해 사이공 언어학교에 입학했다. 김풍이 선발될 당시 소속연대(30연대)에서 5명을 포함해 제9사단 전체에서 43명의 병사와 하사관이 필기시험을 보았지만, 합격자는 6명이었다고 한다.³⁸⁾ 약 7:1의 높은 경쟁이었다.

당시 남베트남군 언어학교는 영어로 강의했기 때문에 각 부대에서 교육인원을 선발할 때 영어시험을 보았다. 국내에서 대학재학 중 영어를 전공했던 김풍에 따르면 시험의 난이도는 당시 고등학교 1학년 정도의 수준에 해당하는 문제였다고 한다.³⁹⁾

선발인원은 주월사 예하 각 부대별로 대체로 균등하게 할당되었다. 1966년 제2기로 교육받은 박민식에 따르면, 자신이 교육받았던 1~2기의 경우 장교 교육생 20명의 소속은 주월사(2), 비둘기부대(2), 해병 제2여단(2), 제100군수사(2), 수도사단(3), 제9사단(3) 등이었고, 군 목사(2), 방첩대(2), 이동외과병원(2) 등도 있었다고 한다.⁴⁰⁾

병사로써 제11기로 언어학교를 수료한 김풍의 경우에는 장교 25명, 사병 25명 등 총 50명이었으며, 이는 수도사단, 제9사단, 해병 제2여단, 제100군수사, 비둘기부대 등 각 부대가 혼합되어 있었고, 간호장교도 2명이 있었다고 기억한다.⁴¹⁾ 또 같은 병사로 1966년 언어학교를 수료한 박상호의 경우에는 장교 9명과 사병 8명이 함께 교육을 받았다고 한다. 당시 함께 교육받은 인원들은 각 부대에서 대체로 2명씩 뽑혀

38) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 103쪽.

39) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 103-104쪽.

40) 박민식 증언(2017.8.8).

41) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 103-104쪽.

왔다고 회고한다.⁴²⁾

다) 교육기간과 교육방식

남베트남군 언어학교의 교육과정은 초급반과 고급반 2개 과정이 운용되었다. 고급반은 초급반을 이수한 후 심화교육을 위한 과정이었다. 따라서 개인에 따라서 초급반과 고급반 전 과정(6개월)을 이수한 인원도 있었다. 박민식에 따르면, 1966년 후반기에는 초급반만 있었지만, 1967년 하반기부터는 고급반도 생겼다고 한다.⁴³⁾

교육기간은 12주(3개월)였다. 주간 교육시간은 매주 월요일부터 토요일까지 진행되었다. 이중 월요일부터 금요일까지는 1일 8시간, 그리고 토요일은 4시간의 강의를 이루어졌다.⁴⁴⁾ 통상 1개 기수의 교육인원은 20~50명까지 차이가 있었다. 1966년도에 교육을 받은 박민식의 경우에는 20명이었고, 1969년도에 제11기로 교육을 받은 김풍의 경우에는 장교 25명, 사병 25명 등 총 50명으로 회고한다.⁴⁵⁾

박민식의 경우에는 자신의 교육기수 20명을 2개 반으로 편성했다고 한다. 그리고 교관은 남베트남 중위, 대위급이었고, 영어를 사용해 강의했고 회화위주의 교육이 이루어졌다.⁴⁶⁾ 김풍에 따르면, 교사들은 군인(소위, 중위, 상사, 하사 등 7명)들로 구성되어 있고, 영어로 강의했다. 학습과목은 일반회화와 군사용어였는데, 일반회화를 군사용어보다 더 많이 교육했다.⁴⁷⁾

라) 교육생 지원사항

교육기간 중 한국군 교육생들의 소속은 주월사였다.⁴⁸⁾ 그리고 이들이

42) 박상호 증언(2017.8.8).

43) 박민식 증언(2017.8.8).

44) 박민식 증언(2017.8.8).

45) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 105쪽.

46) 박민식 증언(2017.8.8).

47) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 107쪽.

교육받은 동안의 비용은 미군의 지원을 받았다. 미군의 지원으로 남베트남군 언어학교에서 교육받은 교육생의 처우는 좋았다. 장교와 사병간에 차이는 있었지만, 베트남어를 배우는데 전념할 수 있도록 교육환경을 구비하였다.

장교 교육생은 언어학교장이 지정한 안전한 가정집에서 숙식을 제공받으며 자연스럽게 베트남어를 습득하도록 했다. 이런 곳은 대부분 남베트남 유력인사의 가정이었는데 이로 인해 한국과 남베트남간의 친선도 도모하는 부가적 효과가 있었다.⁴⁹⁾ 또 이들 가정에서는 한국인 기호에 맞는 1일 3끼의 식사와 숙소에서 학교까지 1일 4회(등·하교, 숙소에서 점심식사를 위한 이동 포함)의 교통편을 제공했다.⁵⁰⁾ 장교 교육생의 경우에는 1일 16\$, 1개월 480\$의 출장비를 지급받았다. 이 금액에서 300\$은 숙식(하숙)하는 베트남 가정에 비용으로 지급되었다. 남은 금액은 개인적으로 사용할 수 있었다. 이러한 금전적 지원으로 인해 베트남어 교육은 장교들 사이에서는 일종의 ‘특혜’로 인식되는 경향도 있었다고 한다.⁵¹⁾

사병들의 경우에는 12주 교육기간 중 사이공의 주월사 보충대에서 숙식을 하면서 생활했다.⁵²⁾ 그러나 같은 사병이었지만 시기적으로 1969년도에 입교한 김풍의 경우에는 주월사 보충대가 아니라 사이공 시내의 브라이언트 호텔(Bryant Hotel)에서 3개월간 머물렀다. 이곳에서는 아침은 한식, 중·석식은 양식이 제공되었는데, 이를 위해 호텔

48) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 107쪽.

49) 1966년 겨울에 파병된 장창규의 경우에는 남베트남의 외교부 차관 사택에서 거주하였다. “장창규 증언(2000. 12. 19)”, 군사편찬연구소, 『증언을 통해 본 베트남 전쟁과 한국군 제1권』, 575쪽.

50) 박민식 증언(2017.8.8).

51) 전쟁에 참전한 군인이 3개월 동안 전투현장에서 벗어나 외국어를 배우고, 이 과정에서 금전적 혜택까지 제공된다는 것은 당시로서는 매력적인 기회였을 것이다. 480\$ 중 1인당 하숙비를 제하고 남은 180\$은 당시 한국군 중령의 1개월분 해외 근무수당에 해당하였고, 베트남기술자들 봉급(월 50\$)의 3배가 넘는 것이었다.

52) 박상호 증언(2017.8.8).

에는 미국인과 베트남인 요리사, 그리고 한국인 민간 요리사도 있었다. 이곳은 일반 부대와 달리 점호는 없었고, 숙소에서 차량으로 40분 거리에 위치했던 학교까지는 전용버스가 운영되었다.⁵³⁾

2) 한국군 자체 베트남어 교육대

사이공의 남베트남군 언어학교 과정과는 별도로 한국군은 각 해당 부대에서 자체 베트남어 교육과정을 운용했다. 이는 사이공의 언어학교만으로는 필요한 베트남어 수요를 충족시킬 수 없었기 때문이었다. 따라서 주월사에서는 수도사단, 제9사단, 해병 제2여단 등 전투부대 3곳과 건설지원단, 제100군수사령부 등 비전투부대와 지원부대 2곳 등 총 5곳에 이른바 ‘월남어 교육대’를 설치 운영했다.

이곳에서는 베트남인 교관이 한국군 부대에서 선발된 장병들을 교육했다.⁵⁴⁾ 각 사단의 베트남어 교육대는 12주(3개월)주의 초급과정과 2주의 단기과정이 운영되었다.⁵⁵⁾ 12주 과정은 베트남어 초급과정이었지만, 사단 베트남어 교육대의 정규과정으로 각 사단에서 베트남어가 필요한 직위의 장병들에게 베트남어를 교육했다.

단기과정의 경우에는 일반적인 수준에서 베트남어가 필요한 인원을 대상으로 교육하였다. 제9사단 헌병대 교통반장으로 파병된 김문구의 경우가 그러한데, 그는 베트남에 도착 후 2주간 베트남어를 공부한 후 소속부대에 전입하였다.⁵⁶⁾

53) 김풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 107-108쪽.

54) 각 부대 베트남어교육대에 근무했던 베트남인 어학강사들에 대한 비용이 한국, 베트남, 미군 중 누가 부담했는지는 명확하지 않다. 다만, ‘주월 한·미군사실무약정서’(1965.9.6)에 명시된 “US MAC-V는 한국군 예하 각 부대에서 임무 수행상 필요로 하는 통역관 및 일반 고용인을 제공한다”는 조항에 따라 미군의 비용이 지원되었던 것으로 보인다.

55) 주월한국군사령부, 『월남전종합연구』, 1975쪽.

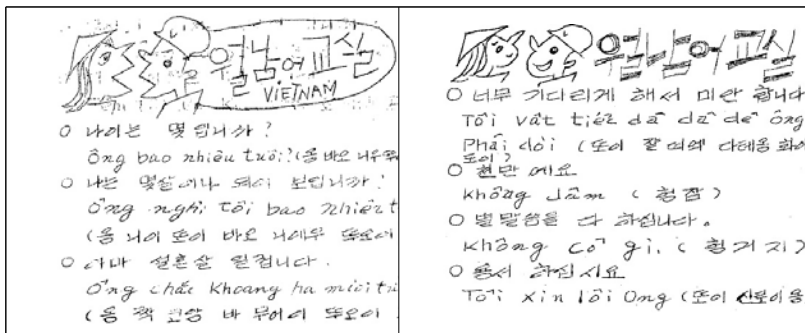
56) “김문구 증언(2000.12.18),” 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제3권』, 682쪽,

3) 회화교재와 소식지를 이용한 교육

사이공의 언어학교나 각 한국군 부대에 설치되었던 ‘월남어 교육대’가 특수한 목적이 있는 사용자들을 대상으로 한 것이라면, 베트남어 회화집과 소식지를 통한 교육은 일반 장병들을 대상으로 한 것이었다. 이것은 별도의 소집교육이 아니라, 각 개인별로 지급되었던 베트남어 회화집과 당시 각 부대 정훈참모부에서 발행했던 소식지에 베트남어 교육내용을 포함해서 이루어졌다.

수도사단의 경우 정훈참모부에서 주간(週刊) 단위로 ‘맹호’라는 소식을 발행했다. 총 6면 분량의 이 소식지는 주로 한국군의 전투소식 및 전과, 지휘관 변동사항, 부대방문자 현황, 사단 소속 부대 탐방기, 주민들과의 친선행사 등이 글과 그림, 연재만화 등으로 구성되었다. 이 소식지의 한 지면에 ‘월남어교실’이라는 지면을 개설하고, 간단한 베트남어를 알려주는 것이었다.⁵⁷⁾

〈그림-1〉 수도사단 소식지에 수록된 ‘월남어교실’⁵⁸⁾



57) 이러한 성격의 소식지는 제9사단에서도 ‘백마’라는 제호(題號)로 발행되었으며, 수록 내용은 ‘맹호’와 유사했다.

58) 그림 좌측은 수도사단 정훈참모부, “주간지 맹호 제124호”(1968년 3월 1일자)이고, 우측은 1968년 3월 8일자 제125호이며, 각 6면(총 6면)에 게재된 베트남어 교실 내용이다. 수도사단, 「맹호주간지 119-200호(1968.1.19-1969.8.15)」(HB02459).

이러한 방식은 강제성이 있는 교육은 아니었다. 단순히 독자인 장병들에게 관련 정보를 제공하고, 자율적으로 이를 익히는 수준에 불과한 것이었다. 개인적 활용에 맡겼던 것이다. 그러나 1969년 주월사에서 베트남어 교육의 질을 향상시키기 위한 개선책으로 전 장교 1일 1어구(語句), 사병 1주 2어구 습득을 강조하는 분위기도 있었다.⁵⁹⁾

다. 베트남어 교육생 현황

부족한 베트남어 인력문제를 해결하기 위해 시작된 한국군의 베트남어 교육과정을 통해 배출된 인원은 어느 정도였을까?

당시 국내에서 파월 전 장병을 대상으로 한 교육이나 군사정보대에서 실시한 교육인원의 규모에 대한 자료는 확인되지 않는다. 파병 전 장병을 대상으로 한 교육은 산술적으로 한국군의 베트남전쟁 참전자가 연인원 324,864명이었기에 이들 모두라고 할 수 있을 것이다. 그러나 이는 특별한 의미를 부여하기는 힘들 것이다. 군사정보대에서 교육받은 인원도 1개 기수가 약 50명 미만이었고 교육기간은 3개월이었기에 산술적으로 1년에 4개 기수×50명=200명이 된다. 1967년부터 1972년까지 6년간 약 1,200명이 국내에서 교육을 받은 것으로 추정해 볼 수 있다.

그러나 베트남 현지에서 진행된 사이공의 언어학교 과정과 각 부대의 ‘월남어 교육대’ 수료생의 현황은 구체적인 통계자료가 확인된다. 주월사에서 편찬한 자료에 따르면 그 규모는 총 4,519명(언어학교 1,344명, 자대 교육대 3,175명)에 이르렀다.

이를 구체적으로 살펴보면, 1966년부터 1972년까지 운영된 사이공 언어학교의 경우 고급과정 14기, 초급과정 25기, 건설지원단 과정 4기 등 총 43개 교육기수를 운용했다. 이 과정을 통해 베트남어 교육과정을

59) 주월사, 「지휘관 회의록(1969. 1. 20)」(HB01985).

수료한 인원은 총 1,344명이었다. 고급반 이수자는 371명, 초급반 이수자는 973명이었다.

신분별로는 장교 401명, 사병 943명이었다. 시기별로는 1966년 처음 시작할 당시 고급반 1개기, 초급반 3개기를 완료하여 1년간 총 126명의 교육생이 수료했지만, 1967년은 138명, 1969년은 304명, 1970년 332명 등으로 증가했다. <표-1>은 당시 남베트남군 언어학교의 연도별 교육 이수현황이다.

그러나 1971년도에는 초급반 과정이 폐지되고 고급반 과정만 운영되었다. 이후 사이공의 언어학교 과정도 폐지되었다. 이를 대신해 건설지원단에 고급반과정이 개설되어 4개기가 운영되었다.⁶⁰⁾

한국군 예하부대별로 설치 운영되었던 ‘월남어 교육대’ 이수자 현황은 3,175명에 달했다. 이중 장교는 340명이고 사병은 2,835명이었다. 비록 초급과정을 운영하는 곳이었지만, 규모로는 사이공의 언어학교 이수자 1,344명보다 약 2.4배 많은 규모였다.

<표-1> 남베트남군 언어학교 교육 이수현황

구분	계		고급반		초급반		비 고
	장교	사병	장교	사병	장교	사병	
계	401	943	96	275	305	668	고급 14, 초급 25, 건지단 4 학급
1966	55	71	10	0	45	71	고급 1기, 초급 1,2,3기
1967	98	40	11	0	87	40	고급 2기, 초급 4~7기
1968	71	68	12	0	59	68	고급 3기, 초급 8~10기
1969	132	172	25	0	107	172	고급 4~6기, 초급 11~17기
1970	12	320	12	46	0	274	고급 7~9기, 초급 18~25기
1971	27	154	20	111	7	43	고급 11~14기, 건지단 1기
1972	6	118	6	118	0	0	건지단 2~4기

* 주월한국군사령부, 『월남전종합연구』, 1076쪽.

시기별로는 처음 교육생이 배출되는 1966년 232명에서 1967년은 493명, 1968년 670명, 1969년 574명, 1970년 577명, 1971년 629명

60) 주월사, 「회의록(1972년 전반기)」(HB01953).

이었다. 부대별로는 수도사단이 1,103명, 제9사단이 1,107명으로 다른 부대보다 월등히 많았다. 해병 제2여단은 235명, 제100군수사령부는 487명, 건설지원단은 243명이었다. 이에 대한 세부현황은 <표-2>와 같다.

<표-2> 자대 베트남어 교육대 이수자현황(초급반)

장교/사병

연도별	수도사단	9사단	해병여단	100사	건지단	계
66	31/123	/78	-	-	-	31/201
67	17/138	59/191	-	2/86	-	78/415
68	23/216	29/204	/21	9/128	/40	61/609
69	21/148	16/161	1/76	18/81	/52	56/518
70	28/171	12/121	3/57	7/116	3/59	53/524
71	24/163	26/210	7/70	4/36	/89	61/568
계	144/959	142/965	11/224	40/447	3/240	340/2835

* 주월한국군사령부, 『월남전종합연구』, 1076쪽.

4. 베트남어 교육인원의 수준과 활용

가. 한국군 교육생의 베트남어 수준

그렇다면 교육과정을 이수한 한국군의 베트남어 수준은 어느 정도였을까? 베트남어는 A, B, C 등 29개의 알파벳으로 되어있다. 영어 알파벳의 F, J, W, Z가 없는 대신에 Ă, Â, Đ, Ê 등이 추가되었다. 또 6가지 성조(聲調)가 있는데, 이로 인해 같은 음(音)일지라도 성조에 따라 단어들이 전혀 다른 뜻을 갖고, 지역 간에 발음의 차이도 커서 외국인들에게 베트남어는 어렵다고 알려져 있다.⁶¹⁾

61) 송정남, 『베트남 탐구』, 서울: 한국외대 지식출판원, 2015, 66-67쪽.

모든 어학이 그러하듯 개인별로 차이는 있겠으나, 교육을 받은 한국 군들은 당시 본인들의 베트남어 수준이 대체로 양호했다고 회고한다. 구체적으로 살펴보면, 사이공의 언어학교를 졸업한 박민식은 교육 수료 후 기본적인 것은 다 이해했다고 회고한다. 베트남어가 대체로 한자로 되어 있기 때문에 웬만한 의사소통은 충분히 가능했다고 한다. 그러면서 일부 임무수행 간 어려운 베트남어에 직면할 때도 있었지만, 그럴 때는 베트남 여성 타자수(Typist)에게 도움을 받았다고 회고한다.⁶²⁾

1966년 말 파병된 장창규의 경우 베트남어 교육방법은 일단 무조건 외우는 방식이었다고 한다. 그러면서 베트남어 역시 중국어 계통이기 때문에 우리와 비슷한 단어들이 많아서 암기를 하다 보니 저절로 이해하게 되었다고 한다. 시험도 암기한 내용으로 자유대화(free talking)를 하는 방식이었다.⁶³⁾

국내에서 군사정보대 베트남어과정을 이수한 김동수의 경우에는 처음에는 어려웠지만, 군대용어를 주로 사용해 이해가 빨랐다고 한다. 성조가 있었지만 기본적으로 한자에서 파생된 언어인 만큼 그리 어렵지 않았다고 한다. 또 파병이전에 반드시 습득해야 한다는 당시 상황도 짧은 시간에 실력을 향상시키는 촉진요인이었다. 베트남 현지에서 신문 장교로 임무수행 할 때에는 신문 또는 노획문서 해독과정은 무난했고, 정말 어려운 것은 남베트남 통역장교에게 묻고 확인했다고 한다.⁶⁴⁾ 김창덕은 국내교육을 통해 ‘간단한 의사소통이나 노획 문서의 해독, 그리고 간단한 포로 신문은 할 수 있었다’고 한다.⁶⁵⁾

베트남 현지 한국군 부대에 설치되었던 ‘월남어 교육대’를 수료한 서경석은 이 교육을 받은 뒤 현지 주민과의 잦은 접촉에서 어느 정도의

62) 박민식 증언(2017.8.8).

63) “장창규 증언(2000.12.19.)” 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제1권』, 575쪽.

64) 김동수 증언(2015.11.16).

65) “김창덕 증언(1982.10.11.)” 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제2권』, 301쪽.

의사소통은 가능했다고 증언한다. 그러면서 각 소대 단위까지 베트남어 통역병이 있었기 때문에 이를 통하면 의사소통에는 별다른 문제가 없었다고 회고한다.⁶⁶⁾

그러나 당시 한국군의 내부기록에 따르면 베트남어 교육 수료생들의 수준에 대한 몇 가지 문제점도 확인된다. 1969년의 경우 초급과정 수료자의 어학능력이 불충분한 것으로 평가되었다. 또 1973년 1월 주월사 지휘관 회의록에는 초급반 수료만으로는 실무에 응용부족 등의 문제가 있다고 제기되었다. 이를 위한 개선책으로 교육입교자 선발시 적격자 엄선과 ‘월남어 교육대’에 초급반과 고급반을 병행 운영하여 초급반 수료자를 고급반에 입교 조치하는 방안 등이 제기되었다.⁶⁷⁾

이러한 지적에도 불구하고, 베트남어 교육 수료생의 수준은 기본적인 의사소통 및 필요한 임무수행에 가능한 수준으로 판단된다. 베트남어가 비록 6성의 성조를 지니는 특성으로 낯선 측면은 있지만, 단어의 60%가 한자로 되어 있다는 점, 대체로 영어알파벳을 사용하고 있다는 점, 군사용어는 대체로 한자에서 파생되어 익숙하다는 점, 군이라는 특수성으로 인해 교육생의 열의와 일종의 강제력이 작용했을 수 있다는 점 등에서 교육의 효율성은 높았고, 그 성과로 인해 교육생의 베트남어 수준도 일정수준의 목표에는 도달했을 것으로 보인다. 또 교육대에서 배운 내용을 현지에서 직접 남베트남군 및 주민에게 활용하면서 반복 숙달하였기 때문에 효과가 높았다고 볼 수 있다. 특히 사이공의 남베트남군 언어학교에서는 베트남 현지 가정에서 생활하면서 베트남어를 익혔기 때문에 교육기간이 3개월로 길진 않았지만, 그 효과는 높았다고 평가된다.

66) “서경석 증언(2000.12.13.),” 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제1권』, 582쪽.

67) 주월사, 「지휘관 회의록(1969. 1. 20)」(HB01985); 주월사, 「지휘관회의록(1973.1월)」(HB01995).

나. 베트남어 필수직위 배치 활용

베트남어 교육을 이수한 인원들은 베트남어 사용하는 직위에 배치되어 근무하였다. 당시 주월한국군은 사령부와 예하부대의 직위 중 베트남어가 필요한 ‘필수직위’를 지정해 놓고 있었다. 1969년 기준 필수직위는 주월사 125개, 수도사단 및 제9사단 각각 206개, 제100군수사령부 47개, 건설지원단 39개 등 총 623개였다.⁶⁸⁾ 비육군부대의 필수직위 수는 확인되지 않지만, 해병 제2여단의 경우 제100군수사령부의 47개 직위 수준으로 추정된다.⁶⁹⁾

이러한 배치방식은 교육 대상인원을 선발할 당시부터 미리 염두에 두고 필요인원을 선발한 것이었기에 교육 이후의 활용으로도 이어졌다. 그러나 이러한 배치방식 이외에도 남베트남군 언어학교에서 3개월간의 교육을 받은 자는 남베트남 군부대, 관공서 및 기타 베트남인들과 항시 접촉하는 직책에서 계속 언어 숙달을 하도록 하였다. 또 졸업생 중 일부 인원은 ‘한월사전(韓越事典)’을 비롯한 베트남어 교재 한국어로 편찬하는 업무를 맡기도 했다.⁷⁰⁾ 베트남어 교육을 이수하고 귀국한 인원 중에는 국내 베트남어 교육대에 배치되어 교관으로 활용되기도 하였다.⁷¹⁾

당시 베트남어 교육대 이수자는 전공자(戰功者), 전상복귀자, 재파월자, 독자·전몰 유자녀, 형제간 파병자 등과 함께 ‘특수사유자’로 분류되어 보직 관리되었다.⁷²⁾ 베트남어 해득자(解得者)는 ‘월남어 교육대’ 교육이수자 또는 현지에서 베트남어를 습득한 자로서 장교의 경우에는 베트남어 해득을 필요로 하는 직위에, 사병의 경우에는 24시간 베트남

68) 육군본부, 『파월육군종합전사 제1권』, 서울: 육군본부, 1969, 596쪽.

69) 이러한 추정은 해병 제2여단의 남베트남군 통역하사관 직위가 제100군수사령부와 동일했던 점을 고려하여 산출한 것이다.

70) 주월사, 『회의록(1966년 7월)』(HB01950).

71) 박민식 증언(2017.8.8).

72) 주월사, 『지휘관 회의록(1967년 4/4분기)』(HB01978).

인과 접촉하는 전담직위에 보직되었다. 이러한 직위의 예로는 대민접촉이 많은 민사과, 첩보수집부서, 포로 신문부서 등이었다. 또 중대 단위에 편성되어 첩보수집과 대유격전을 담당했던 특수정찰대에도 베트남어 가능자가 편성되었다.⁷³⁾

이러한 한국군의 베트남어 교육과정 운영으로 파병 초기 직면했던 언어소통의 문제는 상당부분 해결된 것으로 보인다. 그러나 베트남어 자원 부족문제는 완전히 해결되지는 못했다. 당시 한국군의 베트남어 필수직위에 대한 충원율도 목표만큼 달성되지 못했다. 1967년의 경우 베트남어 사용이 필요한 필수직위 623개 중 401명이 보직되어 약 69%의 충원율을 보이고 있었다. 부대별로는 주월사가 42%로 가장 낮았고, 전투부대였던 수도사단도 49%에 불과할 정도였다. 같은 전투사단인 제9사단은 83%, 제100군수사령부는 99%에 육박했던 것과 비교하면 주월사령부나 수도사단의 경우는 상대적으로 매우 낮은 것이었다.

〈표-3〉 베트남어 해득자 통계(1967년 7월 현재)

구분	부대	주월사	수도사단	제9사단	100군수사	건지단	계
필수직위		125	206	206	47	39	623
해득자		53	101	172	46	29	401
과부족		-72	-105	-34	-1	-10	-222
비율(%)		42	49	83	99	74	69.4

* 육군본부, 『파월육군종합전사 제1권』, 596쪽.

채명신 주월사령관도 1967년 9월 개최된 한 좌담회에서 지금은 영어보다도 ‘월남어 교육대’가 더욱 필요하다면서 베트남어 교육의 필요성

73) 주월사, 「회의록(1966년 7월)」(HB01950). 1966년 7월. 비둘기부대 방첩대에 근무했던 박상호의 경우 사이공의 언어학교를 이수 후 대민업무를 주로 담당했으며, 부서 내에서는 매일 12개의 남베트남 신문을 읽고 요약보고서를 만드는 일을 수행했다. 박상호 증언(2017. 8. 8).

을 강조하였다.⁷⁴⁾ 당시 영어는 중·소대장들 수준에서 가능했지만, 베트남어는 그렇지 못한 현실적 필요성을 반영한 것이라 볼 수 있다.

그러나 이러한 베트남어 사용자 부족문제는 파월 중반이후에도 완전히 해소되지 못한 것으로 보인다. 한국군이 철군하는 1973년 수도사단 사례의 경우 여전히 회의록에 장교의 경우 베트남어 해독장교의 확보 곤란 및 타 직위 보직이 제기되고, 이에 대한 대책으로 ‘월어장교 적기 충원 및 소요직위 보직’이 거론되고 있다. 또 1973년도 인사목표로 설정된 사항 중 하나는 ‘월남어 해독자 전원 소요 직위에 보직’으로 설정되기까지 했다.⁷⁵⁾

따라서 베트남어 사용자 부족문제를 해결하기 위한 대책도 시행되었다. 대표적인 것은 베트남어 해독자에 대한 복무기간 연장과 귀국자의 재파견 조치, 그리고 수당지급이었다.

복무기간 연장조치는 주월사 차원에서 관심이 많은 사항이었다. 왜냐하면 한국군 파월 기본기간이 1년이었기 때문에 숙달된 베트남어 구사자는 늘 부족할 수 밖에 없었다. 따라서 베트남어 교육수료자는 복무연장이 우선적으로 고려되는 다른 특기 장병들과 함께 6개월에서 1년간의 추가 복무연장 조치를 시행하였다.⁷⁶⁾ 이 결과 1966년 12월의 경우 복무연장자 총 1,663명(장교 106명, 사병 1557명) 중 베트남어 이수 및 해독자는 105명(장교 40명, 사병 65명)이 복무연장 되었다.⁷⁷⁾

또 귀국 장병에 대한 재파병 조치도 시행되었다. 이것은 채명신 사령관이 본국에 요청하여 이루어진 것으로, 1차 파월 당시 베트남어 교육대 교육을 수료한 장병들을 대상으로 재파병을 요청한 것이다.⁷⁸⁾ 1965년

74) 이연교·김용택, “주월군 창설 2주 근속장병 좌담회-장글에 평화를 심으며,” 『동아일보』, 1967년 9월 28일.

75) 수도사단, 「단위대장 회의록(1972. 12. 28)」(HB01973).

76) 주월사, 「회의록(1966년 7월)」(HB01950). 1966년 7월, 당시 복무연장이 우선적으로 고려된 특기 장병들은 베트남어 통역관 이외에, 특수정보요원, 태권도 지도요원, 대외접촉 섭외요원, 그리고 정비기술 요원 등이었다.

77) 주월사, 「지휘관회의록(1966. 12. 22)」(HB01975).

비둘기부대 2진 파병시 경비대대 정보관(중위)로 파병되었던 박민식이 1968년 11월 맹호부대 26연대 1대대 4중대장으로 재파견된 것도 베트남어 교육을 이수했기 때문이었다. 박민식은 비둘기부대에 파병되었을 당시 민사업무, 정보업무 수행을 위해 베트남어 교육을 받았고, 베트남어 교육대 수료자 재파견 조치에 따라 대위 진급 후 중대장 요원으로 파견된 경우였다.⁷⁹⁾

베트남어 교육대 수료자에 대한 통역수당 지급도 시행되었다. 이것은 교육이수 후 베트남어 가능자들의 활용 증진 및 사기진작을 위한 조치였다. 통역수당은 베트남어 전담직위에 근무하는 자에게 지급하던 것으로 일정 시기마다 베트남어 시험을 치러 60점 이상으로 합격한 자에 한해 지급되었다. 재파병자로서 베트남어 해득자는 재파병 첫 달부터 수당이 지급되었다. 이 시험의 합격률은 비교적 높았다. 1967년 6월 30일 239명이 응시하여 205명이 합격하고 34명이 불합격하였다.⁸⁰⁾ 당시 통역수당 지급에 대해 박상호에 따르면, 베트남어 교육 수료 후 자대에 배치되면 미 국제개발국(US-AID)에서 베트남어 수준 시험을 보았고, 이 시험에 합격하면 통역수당 50\$이 매달 지급되었다고 한다.⁸¹⁾

다. 한국군의 베트남어 교육 평가

한국군의 첫 해외파병이었던 베트남파병에서 현지어에 대한 교육은

78) 박민식 증언(2017. 8. 8).

79) 박민식 증언(2017. 8. 8).

80) 주월사, 「지휘관 회의록(1967년 2/4분기)」(HB01976).

81) 박상호 증언(2017. 8. 8.). US AID는 미 국제개발국(US Agency for Development)을 말한다. 베트남전쟁 당시 미국은 직접 대민업무를 담당했던 한국군과 달리 주월미군사원조사령부(MAC-V)의 지시에 따라 US AID가 담당했다. 따라서 이들에게 베트남어가 가능한 한국군인들은 공동의 목표를 수행하는데 필요한 존재로 간주되었을 것이다.

중요한 문제였다. 이것은 단순히 낮은 전장 환경 속에서의 적응차원이 아니라 성공적인 작전을 위해서 필수적인 요소였다. 특히 한국군의 작전이 군사작전과 민사작전의 비중이 각각 50%였던 상황에서 현지어를 사용하는 것은 다른 전쟁보다 더 중요시 되었다.⁸²⁾ 당시 한국군은 ‘이 전쟁에서 지역을 점령하는 것 보다 주민의 마음을 점령하는 편이 승리하는 것이라고 확신하고 의사소통이 가장 큰 선결문제’라는 인식을 가지고 있었다.⁸³⁾

그러나 국내에서 베트남어를 배울 수 있는 여건은 불충분하였다. 그럼에도 불구하고 당시 파월한국군에 대한 베트남어 교육은 지금까지 한국군이 했던 해외파병과 비교할 때 가장 체계적이었다고 평가할 수 있다. 이에 대해서는 다음의 세 가지 측면에서 평가할 수 있다.

첫째, 베트남어 필수 사용자에 대한 선택과 집중의 측면이다. 연인원 32만여 명의 베트남전쟁 참전자 모두가 베트남어를 능숙한 수준으로 구사하면 최상이겠지만 이것은 현실적으로 불가능한 것이었다. 따라서 베트남어 필수직위에 보직되는 인원들을 중심으로 교육대상자를 선발해 집중적으로 교육하는 시스템은 성과가 있었다. 또 이렇게 양성된 베트남어 인력에 대해서는 필수직위 보직, 복무연장 우선조치, 재파병 요청 및 통역수당 지급 등의 사기진작 대책을 수립하였다. 또 이미 교육 받은 인원을 교관으로 활용하거나, 이들을 통해 한국군에 맞는 베트남어 교재를 편찬하는 등의 노력도 기울였다. 이를 통해 짧은 기간 동안 효과적으로 많은 인원을 배출할 수 있었다. 비록 파병기간의 제한이나 순환보직이라는 군인의 특성상 필수직위 보직 등의 조치가 엄격하게 지켜지지 않은 측면은 있었지만, 당시 한국군의 베트남어 문제 해결을 위한 노력으로 평가될 수 있을 것이다.

둘째, 한·미·남베트남 3국의 협조를 통한 교육효과 제고 측면이다.

82) 주월한국군사령부, 『월남전종합연구』, 868쪽.

83) 주월사, 「회의록(1966년 7월)」(HB01950).

한국군의 베트남어 교육은 남베트남의 교육기관, 미군의 경비지원, 한국군 위탁교육이 종합된 결과였다. 남베트남군 언어학교에서 베트남인 교관을 통해 교육이 진행되었고, 이 과정에서 소요되는 예산은 미군이 지원하였다. 이것은 한국이 파병당시 남베트남군, 미군과의 협정을 통해 제도적으로 가능한 대책을 강구해 놓은 결과였다. 이를 통해 한국군에 대한 베트남어 교육은 매우 양호한 조건 속에서 이루어질 수 있었다.

셋째, 현지어 교육을 통해 작전에서의 성과를 제고한 측면이다. 적과 아군의 경계가 불명확했던 베트남 전장 환경 속에서 작전에 필요한 첩보는 지역주민들과의 원활한 유대관계 속에서 획득되는 경우가 많았다. 그리고 그 유대관계는 원활한 언어소통 위에서 구축되는 측면이 강했기 때문이다.⁸⁴⁾ 당시 한국군에게 베트남어는 총을 쏘는 기술을 습득하는 것만큼 필요한 내용이었던 것이다.



5. 결 론

지금까지 한국군의 베트남파병 당시 베트남어 교육 실태를 규명하고, 그 성과를 평가하고자 하였다. 이 연구는 기존연구에서 시도되지 않았던 사항으로 이 논문을 통해 처음 시도되었다는 점에서 의미를 부여할 수 있을 것이다.

해외파병에서 현지의 언어에 대한 습득과 활용은 전투기술 못지않게

84) 제9사단 28연대 1대대 정보장교였던 전학봉의 경우 본인이 베트남어를 알고 있었기 때문에 야간에 베트콩의 식량조달 활동 같은 첩보를 총장의 협조로 많이 받았다고 한다. “전학봉 증언(1981.3.18.)”, 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제2권』, 75쪽. 해병대 중대장이었던 이덕길은 자신의 중대에 베트남어가 능통한 민사병이 있었는데, 이를 통해 베트남주민과 각별한 유대관계를 형성했고, 이것이 베트콩에 대한 첩보를 얻는데 유용하게 활용되었다고 증언한다. “이덕길 증언(1982. 5. 27.)”, 군사편찬연구소, 『증언으로 본 베트남전쟁과 한국군 제3권』, 522쪽.

중요하다. 특히 전쟁의 양상이 전투 일변도가 아니라 민사작전의 비중이 그 절반을 차지하는 경우라면 주민들과의 원활한 관계 유지를 위해서도 언어는 중요한 도구가 될 것이다. 이 연구를 통해 베트남전쟁 당시 한국군도 이점을 중요하게 인식하고, 국내와 베트남 현지에서 파월한 국군을 대상으로 현지어인 베트남어 교육을 체계적으로 실시했음을 확인할 수 있었다. 한국군은 국내에서는 전 파병 장병들에게 베트남어 회화집을 지급하는 수준이었지만, 별도의 특별직위에 근무할 장병에게는 파병 전 베트남어 교육과정을 운영하며 체계적인 준비를 거쳤다.

또 베트남 현지에서도 사이공의 남베트남군 언어학교와 한국군 예하 부대에 ‘월남어 교육대’를 개설하고 초급반, 고급반의 수준에 따라 장병들에게 베트남어를 교육시켰다. 이 과정을 통해 총 4,519명이 교육을 수료하였다. 또 여기에 소요되는 경비는 미군의 지원을 받았으며, 교육 이수자는 베트남어 지정 직위에 배치되는 등 체계적으로 운영되었다. 이것은 지금까지 전체적인 교육생 규모 정도만 확인되던 상황에서 진 일보한 결과로써 중요한 성과라고 할 수 있을 것이다.

그러나 1차 사료의 부족으로 베트남어 교육의 세밀한 부분까지 완전히 구현하기엔 한계가 있었다. 특히 베트남어 교육과정의 비용을 지원한 미군의 구체적인 비용내역이라든가, 교육인원의 수준테스트 결과, 국내에서 이뤄진 군사정보대 과정의 구체적인 교육내용과 교육생 명단, 한국군 예하부대에서 운영한 ‘월남어 교육대’의 교관 운용 등에 관한 사항 등은 밝히지 못했다. 이 점에 대해서는 후속연구를 통해 채워지기를 기대한다.

현재 한국군은 유엔과 다국적군의 일원으로서 평화유지활동에 적극적으로 참가하고 있다. 베트남전쟁 이후 한국군은 사우디아라비아, 이라크, 아프가니스탄, 레바논, 남수단, 서부사하라 등 전 세계의 분쟁 및 전쟁지역에 파병되고 있다. 이것은 지역적으로 부여된 임무와 지역의 위험도에서는 차이는 있을지라도 해외지역에 파병되어 임무를 수행

해야 한다는 점에서는 공통적이다. 이점에서 과거 베트남전쟁 당시 현지 언어에 대한 교육사례는 중요한 참고가 될 수 있을 것이다.

(원고투고일 : 2018. 1. 7, 심사수정일 : 2018. 2. 13, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 베트남, 베트남어, 베트남전쟁, 파월한국군, 언어학교, 월남어교육대,
통역관, 군사정보대



〈참 고 문 헌〉

1. 1차 사료

「주월 한·미군사실무약정서」(1965.9.6).

「주월한국군사령부 및 주월 미국군사원조사령부간의 경리실무협정」(1965.12.15).

「한·미·월 군사실무합의서」(1964.9.5, 사이공).

「한·월 군사실무약정서」(1965.9.6, 사이공).

국방부 합동계획단, 「국방부 합동계획단의 증파부대(전투부대) 편성지침」
(1965.6.28).

국방부, 「베트남공화국 지원을 위한 국군부대의 해외파견에 관한 동의요청」
(1964.7.23).

대한민국군사사절단, 「M-21 파견단 대베트남정부건의서」(1962).

수도사단, 「맹호주간지 119-200호(1968.1.19-1969.8.15)」(HB02459).

_____, 「단위대장 회의록(1972.12.28)」(HB01973).

수도사단 G-2, 「북괴공작단 침투(1968)」(HB01811).

주월사, 「지휘관 회의록(1969.1.20)」(HB01985).

_____, 「지휘관회의록(1966.12.22)」(HB01975).

_____, 「베트남전과 북괴의 심리전」(1968).

_____, 「지휘관 회의록(1967년 4/4분기)」(HB01978).

_____, 「지휘관 회의록(1967년 2/4분기)」(HB01976).

_____, 「지휘관회의록(1973년 1월)」(HB01995).

_____, 「회의록(1972년 전반기)」(HB01953).

_____, 「회의록(1966년 7월)」(HB01950).

2. 단행본 및 논문

육군본부, 『육군사 제9집』, 서울: 육군본부, 1967.

_____, 『육군사 제10집』, 서울: 육군본부, 1968.

군사편찬연구소, 『증언을 통해 본 베트남전쟁과 한국군 제1권』, 서울: 국방부,
2001.

_____, 『증언을 통해 본 베트남전쟁과 한국군 제2권』, 서울: 국방부, 2002.

- _____, 『증언을 통해 본 베트남전쟁과 한국군 제3권』, 서울: 국방부, 2003.
- _____, 『통계로 본 베트남전쟁과 한국군』, 서울: 국방부, 2007.
- 국방부 기획국, 『주월군통계연보 1967년판(‘64~’66)』, 서울: 국방부, 1967.
- 김일성, “월남민민의 투쟁을 지원하는 것은 공산주의자들의 숭고한 국제주의적 의무로 된다(조선인민군 제203부대 군인들과 한 담화, 1966년 10월 19일),” 『김일성 전집』 제37권, 평양: 조선로동당출판사, 2001, 373-384쪽.
- 김 풍, 『평화의 십자군 베트남 1969』, 고양: 우신출판문화, 2013.
- 백기인, 『건군사』, 서울: 군사편찬연구소, 2002.
- 제20사단, 『올빼미약사 제1집』, 양평: 제20사단, 1974.
- 송정남, 『베트남 탐구』, 서울: 한국외대 지식출판원, 2015.
- 육군대학 역, 『베트남지역편람(상·하)』, 진해: 육군대학, 1966.
- 육군본부, 『파월육군종합전사 제1권』, 서울: 육군본부, 1969.
- _____, 『주월육군 역사 사진집』, 서울: 육군본부, 1968.
- _____, 『팜플레트 70-19-2 파월전사 제2집』, 서울: 육군본부, 1967.
- 이태재, 『옛 전적지를 찾아가다』, 서울: 전통족보문화사, 2015.
- 제9사단 작전참모처 편, 『백마부대사 제2집』, 고양: 제9사단, 1983.
- 전사편찬위원회, 『국방사 2(1950-1961)』, 서울: 국방부, 1987.
- _____, 『파월한국군전사 제10권』, 서울: 국방부, 1985.
- 주월한국군사령부, 『월남전종합연구』, 주월한국군사령부, 1973.
- 조성훈, 『한미군사관계의 형성과 발전』, 서울: 군사편찬연구소, 2008.
- 추동우, 『베트남어회화』, 서울: 국민계몽선전사, 1966.
- 한국외대 베트남어과 편, 『Doi Thoai』, 서울: 한국외대 베트남어과, 1970.
- 합동참모대학, 『합동·연합작전 군사용어사전』, 서울: 합동참모본부, 2010.

3. 기 타

- 미 국방언어학교(www.dliflc.edu).
- 미 우드로윌슨센터(www.wilsoncenter.org).
- 한국외대 베트남어학과(www.vietnamhufs.co.kr).
- 매일경제, “한국장병 37명 수료,” 『매일경제』(1967년 6월 12일).

이연교·김용택, “주월군 창설 2주 근속장병 좌담회-장글에 평화를 심으며”,
『동아일보』(1967년 9월 28일).

4. 참전자 증언

성명	직책	증언일자	비고 (청취자 또는 출처)
박민식	전)맹호부대 중대장	2017.8.8	이신재(필자)
김동수	전)군사정보대 신문장교	2015.11.16	
박상호	전)비둘기부대 방첩대	2017.8.8	
소병민	전)주월사 태권도교관	2017.7.19	
서경석	전)수도사단 제1연대 제11중대장	2000.12.13	『증언을 통해본 베트남 전쟁과 한국군』제1권
장창규	전)수도사단 제1연대 제3중대장	2000.12.19	
김창덕	전)제9사단 제28연대 정보주임	1982.10.11	『증언을 통해본 베트남 전쟁과 한국군』제2권
신인섭	전)제9사단 제28연대 1대대 작전장교	1982.6.25	
전학봉	전)제9사단 제28연대 제1대대 정보장교	1981.3.18	
김문구	전)9사단 헌병대 교통반장	2000.12.18	『증언을 통해본 베트남 전쟁과 한국군』제3권
명익표	전)해병 제2여단 대대장	1966.10.10	
성병문	전)해병 제2여단 중대장	1978.2.16	
송정희	전)해병 제2여단 민사장교	1976.8.17	
이덕길	전)해병 제2여단 제5대대 중대장	1982.5.27	

<Abstract>

The Local Language Education of Korean Force's during the Vietnam War

Lee, Sin-jae

The purpose of this study is to investigate the Korean force's local language education and utilization during the Vietnam War. The acquisition and utilization of local language in military's overseas dispatch is just as important as combat skills. In particular, if the aspect of war is not a battle, but a high proportion of civil operations, language will be an important tool for maintaining good relations with the local people. This was also considered important when the Korean troops dispatched the Vietnam War.

As a result of the study, it was confirmed that the education of Vietnam language was systematically conducted in Korea and in Vietnam. In Korea, a Vietnamese Communication book was distributed to all soldiers who were supposed to dispatch in the war zone of Vietnam. And, they had systematic preparations for soldier who were to be assigned to a specific position. In addition, in Vietnam, a Vietnamese language education school was established in the Vietnamese language school of Saigon and the Korean army unit, and the Vietnamese language was taught. Through this process, a total of 4,519 persons had been cultivated as the Vietnamese language human resources in Vietnam. The Korean military training program was carried out at the language school with the support of the US Army.

This study has not been attempted in the previous studies and can be meaningful in that it was attempted through this paper. It will also be an important reference case for the ROK military's preparations for dispatch troops overseas.

Key Words : Vietnam, Vietnamese language, Vietnam War, Korean Forces In Vietnam, Language School, Vietnamese Language Educational Unit, Translator, Military Intelligence Group



Journal of Military History
2018, No. 106, pp.207-252
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.6>
Printed in the Republic of Korea

인천상륙작전의 성공요인에 대한 군사전략적 분석

- 기동전략과 소모전략을 중심으로 -

김대성*



1. 서 론
2. 이론적 논의 : 기동전략과 소모전략
3. 인천상륙작전 시 북한군과 유엔군의 군사전략
4. 북한군의 전쟁수행과정 분석
5. 유엔군의 전쟁수행과정 분석
6. 결 론

1. 서 론

인천상륙작전은 6·25전쟁의 흐름을 완전히 바꾼 사건이었다. 1950년 9월 15일 인천상륙작전이 시작되고 보름도 지나지 않아 6월 25일 기습 남침 이후 낙동강방어선까지 유엔군을 거세게 몰아붙였던 북한군은

* 합동참모본부

완전히 붕괴되어 북으로 패퇴하기 시작하였고, 유엔군은 9월 28일 서울을 탈환하고 10월 1일에는 38선을 넘어 북진하게 되면서 6·25전쟁은 새로운 국면으로 전환되었다.

그동안 인천상륙작전은 6·25전쟁뿐만 아니라 역사상 다른 전사를 통틀어 가장 성공적인 작전사례로 평가받으며 많은 연구가 이루어져 왔다. 이러한 인천상륙작전에 대한 대부분의 기존연구들은 인천상륙작전의 성공요인을 기습달성이라고 분석하고 있다. 즉, 인천상륙작전은 완벽한 기습을 달성한 작전이었으며, 이에 따라 북한군은 적절한 대응을 할 수 없었다는 것이다.¹⁾

이와는 반대로 북한군은 인천상륙작전을 사전에 어느 정도 예상하고 있었으며, 이에 따라서 상당한 준비가 되어 있었다는 주장도 있다.²⁾ 또 다른 주장들로는 북한군이 인천상륙작전에 대한 정보는 가지고 있었으나 상륙장소와 일시에 대해서는 정확하게 파악하지 못하여 이에 대한 적절한 준비를 하지 못했으며, 이 때문에 인천상륙작전은 사실상 기습이라는 연구도 있다.³⁾

현재 전쟁연구에 있어 정치적 수준, 군사전략적 수준, 작전적 수준, 전술적 수준에서 다양한 연구들이 이루어지고 있는 가운데 인천상륙작전에 대한 기존연구들은 주로 작전적·전술적 수준에서 유엔군의 기습달성과 이에 대응한 북한군의 준비 여부에서 인천상륙작전의 성공요인을 찾고 있다. 물론, 인천상륙작전에서 유엔군은 북한군에 대해 기습을 달성했고, 이것이 작전의 성공에 결정적인 기여를 한 것은 사실이다. 하지만, 인천상륙작전은 단지 인천에 국한된 상륙작전이 아니라

1) 국방군사연구소, 『한국전쟁(上)』(서울: 국방군사연구소, 1995), pp.392-414; Robert D. Heinl, "The Inchon landing: A Case Study in Amphibious Planning", *Naval War College Review*(Spring 1998); Jim Dorschner, "Douglas MacArthers Last Triumph", *Military History*(2002); Jeffery A. Bradford, "MacArthur, Inchon and the Art of Battle Command", *Military Review*(Mar/Apr. 2001).

2) 박명림, 『한국 1950-전쟁과 평화』(서울: 나남출판, 2002), pp.407-410.

3) 김광수, "인천상륙작전은 기습이 아니었는가?", 『전사』 제2호(1999).

미 10군단의 인천상륙과 서울확보, 미 8군에 의한 낙동강 전선에서의 반격작전, 그리고 미 10군단과 미 8군의 연결작전이 결합된 형태의 대규모 전역이었다. 인천상륙작전을 이러한 대규모 전역으로 볼 때, 작전의 성공을 단순히 기습달성이라는 미시적인 수준의 단일요인에 의한 것으로 단정하는 것은 공자의 전략과 방자의 전략이 충돌하여 상호작용하는 전쟁의 기본적인 속성을 지나치게 단순화하는 것이라고 볼 수 있다.

군사전략에 대한 많은 기존연구들은 그동안 전쟁결과에 영향을 미친다고 생각되어 왔던 절대적인 군사력, 즉 물리적인 힘(physical power)보다는 주어진 군사력을 어떻게 운용하는가와 관련된 군사전략이 더 전쟁결과를 좌우한다는 사실을 증명하고 있다.⁴⁾ 따라서, 인천상륙작전의 근본적인 성공요인을 도출하기 위해서는 군사전략적 분석이 반드시 이루어져야 한다.

따라서 본 연구는 인천상륙작전의 성공요인을 군사전략적 분석을 통해서 도출하고자 한다. 군사전략적 분석이란 인천상륙작전 당시 북한군이 추구했던 군사전략과 유엔군이 추구했던 군사전략을 도출하고 이를 기초로 양측의 전쟁수행과정을 분석하여 각자가 추구했던 군사전략이 제대로 수행되었는지, 제대로 수행되지 못했다면, 그 이유는 무엇인지 도출해 내는 것이다.

4) 군사전략이 전쟁결과에 영향을 미친다는 연구들은 다음을 참조. John J. Mearsheimer, *Conventional Deterrence* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983); D. S. Bennett and Allan C. Stam III, "The Duration of Interstate Wars, 1816-1985", *American Political Science Review*, Vol. 90 (June, 1996); Robert Anthony Pape, *Bombing to win: Air power and coercion in war* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996); Stephen Biddle, *Military Power: Explaining victory and defeat in modern battle* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004); Allan C. Stam III, *Win, loss, or draw: Domestic politics and the crucible of war* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996); Ivan Arreguin-Toft, "How the weak win wars: A theory of asymmetric conflict", *International Security*, Vol. 26, No. 1(2001).

이를 위해서 먼저 군사전략의 개념과 유형을 고찰하여, 군사전략을 대표적으로 기동전략과 소모전략으로 유형화하고 이들의 개념, 특징, 수행방법에 대한 분석을 통해 각 전략들의 성공요인을 도출할 것이다. 다음으로 인천상륙작전 시 북한군과 유엔군이 추구한 군사전략이 어떠한 유형에 해당하는지 분석하고, 양측에 해당하는 군사전략 유형의 적용을 통해 인천상륙작전의 군사전략적 성공요인을 도출할 것이다.

2. 이론적 논의 : 기동전략과 소모전략

가. 군사전략의 개념과 유형화

인천상륙작전의 성공요인을 군사전략적 측면에서 구조적으로 분석하기 위해서는 먼저 군사전략의 개념을 이해하고 어떠한 유형의 군사전략을 적용하여 분석할 것인가를 판단해야 한다. 특히, 군사전략은 그 개념과 유형화에 있어 학자들마다 많은 차이점이 있기 때문에 먼저 정확한 분석의 중점을 제시할 필요성이 있다.

먼저 군사전략의 개념을 살펴보면, 군사전략의 개념이 문헌적으로 등장하게 된 것은 기원전 5세기 중국의 전략가인 손자가 쓴 손자병법이라고 볼 수 있지만,⁵⁾ 현대 군사전략의 토대는 클라우제비츠에 의해서 세워졌다고 볼 수 있다.⁶⁾ 클라우제비츠는 전술과 전략에 대해 다음과 같이 언급했다. “전술은 전장에서 군사력의 사용을 가르치는 것이고, 전략은 전쟁의 목적을 달성하기 위해 전술을 사용하는 것이다.”⁷⁾

5) Sun Tzu, *The Art of War*, Translated by S. B. Griffith (London: Oxford University Press, 1963).

6) Carl Von Clausewitz, *On War*, Translated and edited by M. Howard and p.Paret (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976).

7) Carl Von Clausewitz, *On War*, p.128.

또한 영국의 저명한 전략가인 리델하트는 “정책의 목적을 달성하기 위해 군사적 수단들을 적용하고 배분하는 술(術)”이라고 정의하였다.⁸⁾ 포젠은 “국가가 어떻게 자신의 안보를 달성할 것인가에 대해 다루는 국가의 이론체계”로 정의하면서, 비군사적 요소들도 포함시켰다.⁹⁾

따라서 군사전략은 국가차원의 대전략(grand strategy)¹⁰⁾이나 매우 특수한 전장의 목표(battlefield goals)를 확보하기 위해 작은 부대들을 운용하는 전술(tactics)과도 차별화된다.¹¹⁾ 분명한 것은 군사전략이 전쟁의 정치적 목적을 달성하기 위해서 실제 전장에서 전쟁을 어떻게 수행할 것인가에 관련하여 최상위에 있는 개념이라는 것이다. 지금까지 살펴본 군사전략에 대한 정의들을 살펴보면 결국 “전쟁에서 어떻게 승리하는가?”라는 기본적인 질문에서 출발한다는 것을 알 수 있다. 즉, 군사전략은 군사력을 통해 승리를 추구하는 방법이라고 할 수 있다.¹²⁾

8) B. H. Liddell Hart, *Strategy* (New York: Praeger, 1962), p.335.

9) B. R. Posen, *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and the Germany Between the World Wars* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1984), p.13.

10) 국가전략과 군사전략의 유형과 관계에 대해서는 다음을 참조. 박영준, “국가전략과 군사전략: 한국적 군사전략 정립을 위한 방향성”, 『건국 60주년 기념 공동학술회의』(2008. 8), pp.229-244.

11) 군사전략과 정치기조(Political Doctrine)의 구별에 대해서는 다음을 참고. Allan C. Stam III, *Win, Lose, or Draw : Domestic Politics and the Crucible of War*(Ann Arbor: University of Michigan, 1996); 군사전략과 전술의 구별에 대해서는 다음을 참고. Allan R. Millett, Williamson Murray, and Kenneth H. Watman., “The effectiveness of military organizations”, In *The first world war*, edited by Allan R. Millett and Williamson Murray (Boston: Allen and Unwin, 1988). pp.1-30.

12) Alan Stephens and Nicola Baker, *Making Sense of War: Strategy for the 21st Century* (New York: Cambridge University Press, 2006), pp.1-10. 군사전략의 구성요소는 크게 목표, 수단, 방법의 3가지로 볼 수 있다. 전쟁을 통해 달성하고자 하는 목표(objectives), 이를 달성하기 위해 필요한 수단(means), 수단들을 목표 달성을 위해 어떻게 사용할 것인가를 다루는 방법(ways)이 군사전략의 3가지 구성요소이다. Arthur F. Lykke, Jr., “Towards an Understanding of Military Strategy”, *Military Strategy: Theory and Application* (Carlisle Barracks, PA: Department of Military Strategy, Planning, and

보다 구체적으로 군사전략은 단일지역에서의 단순한 물리적인 충돌에 관계된 것이 아니라 전술적 차원 이상의 다양한 교전 또는 전투들을 승리 달성을 위해 어떻게 조직화할 것인가에 대한 개념을 의미한다는 것을 알 수 있다.

군사전략은 어떤 기준을 가지고 유형화하는가에 따라 다양하게 유형화될 수 있다.¹³⁾ 그럼에도 불구하고 전쟁과 관련된 대표적인 군사전략의 유형화를 생각해본다면, 기동전략(manuever strategy), 소모전략(attrition strategy)으로 구분할 수 있다. 실제로 그동안 군사전략적 관점에서 전쟁을 다룬 많은 연구들이 기동전략과 소모전략을 중심으로 분석을 진행해 왔다.¹⁴⁾ 특히, 기동전략과 소모전략은 전장에서 주어진 군사력을 어떻게 운영하는가에 대해 구체적인 분석의 틀을 제공할 수 있다. 그것은 기동전략과 소모전략이 화력과 기동을 어떻게 조합하여 전쟁을 수행하는가에 초점을 맞추고 있기 때문이다.

왜 기동전략과 소모전략을 중심으로 분석해야 하는가? 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 기동전략과 소모전략의 구분은 전쟁수행에 있어 가장 기본적인 2가지 수단인 부대이동(movement)과 화력(fire)을 전쟁목적 달성을 위해 어떻게 사용할 것인가에 대한 근본적인 해답을 제시할 수 있다. 둘째, 기동과 소모의 개념에 따른 전략의 구분은 공자와 방자 모두를 단일 스펙트럼 상에서 분석이 가능하도록 만든다. 기동과 화력을 어떻게 사용하는가에 따라 궁극적인 기동전략과 소모전략의 형태는 양 극단에 위치하며, 이를 통해 균형된 분석이 가능하다. 셋째, 기동

Operation, U.S. Army War College, 1982), p.1.

13) 보다 자세한 내용은 다음을 참조. 박창희, 『군사전략론: 국가대전략과 작전술의 원천』(서울: 플래닛미디어, 2013), p.7.

14) Allan C. Stam III, *Win, Lose, or Draw: Domestic Politics and the Crucible of War*; John F. Antal, "Maneuver versus attrition: A historical perspective", *Military Review*, Vol. 72(1992), pp.21-33; Edward Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*(Cambridge, Mass.; Harvard University Press, 1987), pp.96-106.

전략과 소모전략은 전쟁수행자체를 다룬다. 기동전략과 소모전략은 상대방의 군사력에 초점을 맞추어, 어떻게 승리를 달성할 것인가에 집중한다. 즉, 전쟁수행자체만을 다루기 때문에 다른 변수들의 간섭을 최소화 할 수 있다.

나. 기동전략과 소모전략의 개념과 수행방법

그렇다면 기동전략과 소모전략의 성공요인은 무엇인가? 이러한 질문의 해답은 각 전략의 개념과 수행방법을 통해서 도출할 수 있다. 즉, 각 전략들이 성공하기 위해서는 각 전략들이 추구하는 개념과 수행방법에 맞게 전쟁이 수행되어야 하기 때문이다. 따라서 지금부터는 각 전략들의 개념과 수행방법을 기초로 기동전략과 소모전략의 성공요인을 도출한다.

먼저, 기동전략이 무엇인가에 대해 이해하기 위해서는 먼저 기동(機動)의 의미를 올바르게 파악하는 것이 중요하다. 기동은 단순히 이동하거나 적보다 양호한 위치로의 이동뿐만 아니라 더 나아가 적보다 우세한 템포(Tempo)로 적보다 빨리 움직여 적을 격파하는 모든 전쟁양상을 의미한다.¹⁵⁾

로버트 레오나드(Robert R. Leonhard)는 “기동전략은 적의 전투력을 단순히 격멸하는데 있는 것이 아니라 제반수단을 통하여 승리를 추구한다.”고 정의하고 있다.¹⁶⁾ 또한 에드워드 루트왁(Edward Luttwak)은 기동전략을 “적의 물리적인 실체를 파괴하기 보다는 조직 와해에 의한 무능화를 목적으로 삼는다. 조직에는 적 부대의 지휘구조, 적의 보급지원, 적의 전쟁방식, 또는 실제 기술체계 등이 해당된다.”고

15) Richard Hooker, Jr. ed., *Maneuver Warfare: an Anthology* (Novato, CA: Presidio Press, 1993), pp.3-4.

16) Robert Leonard, *The Art of Maneuver* (Novato, CA: Presidio Press, 1991), p.51.

정의했다.¹⁷⁾ 리처드 심킨(Richard E. Simpkin)은 “기동전략은 선제 또는 최초 기습으로 결정적 결과를 달성하는 것이며, 이에 실패할 경우 반응의 속도 및 접합성에 의하여 의지의 전투에서 승리하는 것을 추구한다.”고 정의하고 있다.¹⁸⁾

기동전략의 수행방법은 다음과 같다. 첫째, 강점을 회피하고 약점을 공격한다. 이를 위해서 기동전략은 적이 배치된 강점을 회피하고 적의 약점이나 명백한 취약점들을 공격하며, 이를 통해 시간과 공간 상에서 적을 매우 불리한 위치에 처하게 만드는 것을 추구한다. 이때 기동은 적의 사기나 결집력을 분쇄하거나 적에 대해 상대적으로 유리한 위치를 점하도록 전투력을 집중하는데 사용된다.¹⁹⁾ 이러한 맥락에서 레오나드는 기동전략이 목표로 하는 것은 적의 ‘결정적인 취약점(critical vulnerability)’이며, 적을 공격함으로써 적의 능력을 단순히 감소시키는데 목적이 있는 것이 아니라 적의 전투력이 마비(paralysis)되어야 한다고 주장한다.²⁰⁾

둘째, 기동템포의 우위를 확보하는데 중점을 둔다. 기동전략의 본질은 적의 전쟁수행 템포(tempo)의 와해를 목적으로 한다.²¹⁾ 적이 반응할 수 있는 정도보다 더 빨리 움직이고, 적이 우리의 조치에 대응할 수

17) Edward Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, p.93.

18) 리처드 심킨(Richard E. Simpkin), 연제욱 역, 『기동전: Race to the Shift』 (서울: 책세상, 1999), pp.81-83.

19) William S. Lind, “The Theory and Practice of Maneuver Warfare”, Richard Hooker, Jr., ed., *Maneuver warfare an Anthology*, pp.3-8; Robert Leonard, *The Art of Maneuver*, p.18, 61, 181.

20) Robert Leonard, *The Art of Maneuver*, p.20. 결정적인 취약점에 대한 자세한 논의는 다음을 참고. Joseph L. Strange, *Centers of Gravity & Critical Vulnerabilities* (Quantico, VA: U.S. Marine Corps Association, 1996); Dale C. Eikmeier, “Center of Gravity Analysis”, *Military Review* (July-August 2004); Joseph L. Strange and Richard Iron, “Center of Gravity: What Clausewitz Really Meant”, *JFQ*, Vol. 34(2004).

21) Robert R. Leonard, “Maneuver Warfare and the United States Army”, Richard Hooker, Jr., ed., *Maneuver warfare an Anthology*, p.52.

있는 것보다 더 빨리 반응함으로써, 적의 능력을 체계적으로 무너뜨릴 수 있게 된다.²²⁾ 적에 비해 아군의 상대적인 템포가 빨라지게 되면 시간이 지날수록 적이 아군의 행동에 대처하기 위해 필요한 노력의 양이 커지다가, 결국 적은 더 이상 대처할 수 없는 상황에 다다르게 된다.²³⁾ 이러한 상황에 도달하며 적의 전쟁수행의지는 무력화된다. 린드(William S. Lind)는 “기동전략은 적 병력을 죽이는 것이 아니라 조직적이고 효과적인 방법으로 싸우고자 하는 적의 능력을 분쇄하는 것이며, 적 지휘관들을 공황상태에 빠지게 하여 무력화시키는 것이다.”²⁴⁾ 라고 하여 적의 전투의지를 마비 및 무력화시키는 것이 가장 핵심적인 기동전략의 성공요인이라고 말하고 있다.

셋째, 순차적 작전수행과 임무형 지휘를 강조한다. 기동전략은 승리를 달성하기 위해 정교하게 계획된 작전들의 순차적 수행과 단계별 성공이 요구된다. 즉, 기동전략은 적의 약점에 전투력을 집중하기 위해서 일련의 작전수행절차를 따르게 되면, 이러한 각 단계별 작전수행은 바로 전 단계의 순차적인 성공을 전제로 하게 된다. 만일 전 단계에서 작전이 원활하게 수행되지 못하면, 다음 단계의 성공가능성은 극히 적어진다.

지금까지 기동전략의 개념과 수행방법에 대해 살펴보았다. 이러한 기동전략에 대응되는 소모전략은 기동전략과 전혀 다른 개념, 특성, 수행방법을 추구하는 전략형태라고 볼 수 있다. 먼저 듀푸이(Trevor N.

22) 기동전략에서 기동템포의 우위에 따른 효과와 영향은 존 보이드(John Boyd)에 의해 정립되었다. William S. Lind, “The Theory and Practice of Maneuver Warfare”, Richard Hooker, Jr., ed., *Maneuver warfare an Anthology* (Novato, CA: Presidio Press, 1993), pp.8-9.

23) Richard Hooker, Jr., ed., *Maneuver warfare an Anthology*, p.9; Robert Leonard, *The Art of Maneuver*, p.16, 58; Martin Van Creveld, Kenneth S. Brower and Steven Canby, *Air power and Maneuver Warfare*(Air University Press, 1994), pp.3-4, p.238.

24) Gary Hart and William S. Lind, *America Can Win* (Bethesda, Md.: Adler and Adler Publishing, 1986), pp.30-31.

Dupuy)는 소모라는 개념에 대해 다음과 같이 정의하고 있다. “소모는 전투에서 적의 행동으로 인해 발생한 전투력의 손실이다.”²⁵⁾ 소모는 손실율(loss rates)로 가장 잘 이해 및 분석될 수 있다. 소모율은 부대의 전투력을 나타내는 비율 또는 특정기간 당 병력손실을 나타내기 위해 사용된다.²⁶⁾

미어샤이머(John Mearsheimer)는 소모전략에 대해 “소모전략은 수많은 개별 전투를 통해 지속적으로 적을 약화시키고 패배시키는 전략이다. 즉, 적이 더 이상 저항할 수 없을 때까지 반복해서 타격하고 적의 전투력을 고갈시킴으로써 궁극적으로 성공을 거두는 전략이다.”²⁷⁾ 라고 정의하고 있다. 즉, 소모전략은 적의 전투력을 가능한 한 빠른 시간 안에 효율적으로 파괴하여 승리를 달성하는데 초점을 맞추는 전략인 것이다.

따라서 소모전략에서는 비슷한 전투와 전술이 반복적으로 사용된다. 물질적으로 적보다 우세하며 충분한 보급을 받는 부대가 있을 경우, 승리는 수학적으로 보장될 수 있다.²⁸⁾ 때문에 에드워드 루트왁도 “전개할 수 있는 더 많은 병력은 더 큰 소모적인 능력을 의미한다. 작전적 수준에서 주로 정면공격으로 구성된 단순한 특성을 가진 전술적 행동들은 조직화되기 보다는 더 많은 병력을 필요로 한다.”고 말하고 있다.²⁹⁾

소모전략은 어떻게 수행되는가? 첫째, 소모전략은 물리적 파괴의 누적에 의한 승리를 추구한다. 에드워드 루트왁은 이에 대해 “소모전은

25) Col Trevor N. Dupuy, *Understanding War: History and Theory of Combat* (New York; Paragon House Publishers, 1987), p.165.

26) Col Trevor N. Dupuy, *Understanding War: History and Theory of Combat*, p.166.

27) John Mearsheimer, *Conventional Deterrence*, p.29.

28) Edward Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, p.92.

29) Edward Luttwak, “The Operational Level of War”, *International Security*, Vol. 5(Winter 1980-81), p.77.

공업적인 방식에 의하여 수행되는 전쟁이다. 적을 단순히 정렬되어 있는 표적으로 취급한다. 전쟁의 승리는 통상적인 경우처럼 후퇴 또는 항복으로 그 과정이 종결되지 않는다면 우세한 화력과 물자의 우위를 통한 누적되는 효과를 통해 표적으로 할당된 모든 적을 파괴함으로써 달성된다.”³⁰⁾고 표현하여 소모전략이 파괴의 누적을 통해 승리를 추구한다는 것을 강조하였다.

따라서 소모전략은 적의 핵심능력과 중심을 격파하기 위해 가용한 군사력을 연속적이고 체계적으로 집중한다. 군사전략과 작전술 수준에서 적의 중심과 핵심 능력은 일반적으로 적의 군사력이다.³¹⁾ 클라우제비츠는 “크기에 관계없이 전장에 주둔하는 병력이 유일한 중력의 중심으로 규정될 수 있다. 이곳은 결심이 이루어져야 하는 장소이다.”³²⁾고 하여 이 같은 점을 계속 강조하고 있다. 조미니도 전쟁에서 승리하기 위한 가장 좋은 방법은 적 군대를 격파하는 것이라고 기술하였다.³³⁾

둘째, 파괴템포의 우위 확보에 중점을 둔다. 파괴템포 우위란 가용한 병력과 화력의 효율적인 집중을 통해서 적보다 파괴율의 우위를 확보하는 것을 의미한다. 기동전략이 적을 패배시킨 후 파괴를 시도하지만 소모전략은 적 부대의 파괴를 승리의 결과라기보다는 승리의 요소로 간주한다.³⁴⁾ 이처럼 소모전략은 주로 적 병력의 파괴를 통해 승리를 달성하고자 하기 때문에 소모전략의 관점에서 적에게 승리하는 첩경은 병력과 화력의 효율적인 관리와 사용이다. 이를 통해서 병력 운용에 있어 최대 효율성을 추구한다. 이를 위해서 세부 계획 형식의 과학적 관

30) Edward Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, p.92.

31) Joseph L. Strange and Richard Iron, 허종준, 김홍석 역, *Understanding Centers of Gravity and Critical Vulnerabilities* (서울: 국방대학교 합동참모대학, 2008), p.36.

32) Carl Von Clausewitz, *On War*, p.487.

33) Baron De Jomini, trans, CPT G.H. Mendell and LT W. p.Craighill, *The Art of War* (Westport, CN: Greenwood Press Publishers, 1862), pp.89-90.

34) Robert R. Leonhard, “Maneuver Warfare and the United States Army”, *Maneuver Warfare: An Anthology*, p.52.

리, 자원관리, 적극적 중앙통제가 강조된다. 따라서 소모전략에 의한 전쟁수행은 예측 가능하며, 전쟁의 전개가 느리다.³⁵⁾

셋째, 중앙집권적 통제(신중한 전진과 후퇴)를 강조하는 전쟁수행방식을 취한다. 앞서 언급했듯이 소모전략은 병력과 화력의 최대 효율성을 추구하기 위해서 주로 중앙집권적 통제방식을 사용한다. 중앙집권적 통제는 많은 병력을 지정된 방향으로 효율적으로 이동시킬 수 있으며, 대량의 화력을 효과적으로 운용할 수 있게 해준다.³⁶⁾

다. 기동전략과 소모전략의 성공요인

지금까지 기동전략과 소모전략의 개념과 수행방법에 대해서 살펴보았다. 이러한 각 전략별 개념과 수행방법은 각 전략별로 고유한 성공요인을 도출해 낼 수 있도록 해준다. 즉, 각 전략의 성공은 해당 전략이 추구하는 개념과 수행방법에 맞게 전쟁이 수행되었을 때 보장된다. 이러한 맥락에서 지금까지의 논의를 기초로 기동전략과 소모전략의 성공요인을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 기동전략과 소모전략의 성공요인

기 동 전 략	소 모 전 략
1. 강점회피와 약점의 공격 (약점의 식별과 군사력 집중)	1. 물리적 파괴의 누적 강요 (연속적이고 체계적인 전투수행)
2. 기동템포의 우위 달성 (적의 전투의지 와해 및 무력화)	2. 파괴템포의 우위 확보 (병력과 화력의 우세 달성)
3. 순차적 작전수행 달성 (계획된 작전단계의 성공적 연결)	3. 중앙집권적 통제에 의한 전쟁수행 (병력과 화력의 효율적 운영)

35) John F. Antal, "Thoughts About Maneuver Warfare", *Maneuver Warfare: An Anthology*(Novato, CA: Presidio, 1993), pp.62-63.

36) John F. Antal, "Thoughts About Maneuver Warfare", Hooker Jr., Richard, ed. *Maneuver Warfare: An Anthology*, pp.67-68.

〈표 1〉에 정리된 기동전략과 소모전략의 성공요인들은 인천상륙작전의 군사전략적 분석을 위한 기본적인 분석틀을 제공해 준다. 인천상륙작전 시 북한군과 유엔군의 군사전략 유형이 무엇에 해당하는지 식별하고 그 유형에 따른 성공요인들을 대입하여 분석할 수 있게 되는 것이다.

3. 인천상륙작전 시 북한군과 유엔군의 군사전략

가. 북한군의 군사전략

인천상륙작전이 시작되기 전인 9월 초까지 북한군은 낙동강 방어선에서 계속 공격 중이었다. 7월 말에서 8월 초까지 낙동강 방어선이 형성되고 전선이 고착되기 전까지 북한군은 파죽지세로 유엔군을 몰아붙였다. 하지만 낙동강 방어선이 형성되면서 전쟁양상은 후퇴와 추격의 양상에서 전선의 고착상태로 바뀌었다. 북한군은 9월 초까지 전 전선에서 공격을 실시했지만, 돌파구는 끝내 열리지 않았고, 유엔군의 반격이 시작되었다.

인천상륙작전이 개시 되자, 우선 북한군은 대응전략 마련에 고심했다. 당시 유엔군의 인천상륙작전에 직면한 북한군에 대해周恩來(周恩來)는 대응전략을 조언했다. 이는 1950년 9월 18일 로시친이 스탈린에게 보낸 전보에서 나타난다.

(상략).....중국 정부는 공식자료를 참고하여 몇 가지 일반적인 조언만을 강구했다고 한다. 첫째, 서울과 평양에 10만명 이상의 군이 배치돼 있다면 상륙에 성공한 적을 몰아낼 수 있을 것이다. 만약 그만큼 병력을 확보하지 못했다면 일부를 제외한 나머지 주력부대는 북쪽으로 이동시켜야 한다. 미군의 공격에 대비해 방어선을 구축하고 적을 분산시킬 수 있는 작전이 계획되어야 한다. 지역에 따라서는 소규모 기동대를 활용한 전술도 바람직하다. 둘째, 정예돌격대를 편성, 결정적인 공격시기까지는 이를 비밀에 붙여야 한다.....(하략)³⁷⁾

즉, 주은래는 낙동강 전선 후방에 유엔군의 상륙을 저지할 충분한(10만명) 병력이 있지 않다면 신속하게 낙동강 전선의 주력부대를 신속하게 38선 이북으로 철수시켜야 한다고 조언했던 것이다.

9월 18일 김일성은 중국대사 예지량(倪志亮)을 만난 자리에서 미군의 인천상륙작전이 실행된 이후 3일 간의 상황을 설명하였다. 인천에 상륙한 미군부대가 1개 사단 규모로 예상되는 반면, 북한군은 전투경험이 없고 전투력이 약한 2개 연대가 방어하고 있으며, 증원부대는 아직 도착하지 않고 있는 상황에서 미군은 서울로 오고 있다. 북한군은 장기전에 대비하여 10-15개의 사단을 편성하기 시작하고 있다고 설명하였다. 예지량은 이를 주은래와 섭영진(聶榮臻)에게 보고했다.³⁷⁾

이 소식을 접한 주은래는 9월 20일 예지량에게 다시 전문을 보냈다. 주은래는 미국이 인천에 상륙할 가능성은 계속 있어 왔으며, 북한군은 장기전을 수행한다는 방침을 가지고 어떻게 주력 부대를 보존하여 적을 괴멸시킬 수 있는지를 고려해야 한다고 말했다. 또 현재 주력부대는 적들에게 노출되고 전력 소모가 매우 큰 상태이므로 만약 적들이 서울을 점령한다면 퇴로가 차단될 수도 있다. 따라서 북한군 주력부대를 집결시킨 후 적의 약점을 찾아내어 각개 격파하여야 한다고 조언하였다.³⁸⁾ 즉, 병력소모가 큰 현상태에서는 가용병력을 최대한 집중하는 대응전략을 수립해야 함을 강조했던 것이다.

전황과 중국의 조언을 고려할 때, 북한군이 선택한 수 있는 전략은 두 가지였다. 첫째, 후방에 반격에 충분한 병력을 보유하고 있다면, 서울 주변의 모든 가용부대를 인천과 서울 방어에 투입하여 인천에 상륙한 적을 저지 또는 격퇴한 후 낙동강선에서 다시 공세를 개시하는 것이다.

37) 스탈린에게 보내는 로시친의 전보(1950년 9월 18일자), 폰드 45, 목록 1, 문서 331, 리스트 123-126, A. V. 토르쿠노프, 구종서 역, 「한국전쟁의 진실과 수수께끼」(서울: 에티더, 1991), pp.189-191.

38) 중국군사과학원 군사역사연구부, 오규열 역, 『중국군의 한국전쟁사 Ⅰ』(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2002), p.185.

39) 중국군사과학원 군사역사연구부, 오규열 역, 『중국군의 한국전쟁사 Ⅰ』, pp.185-186.

둘째, 서울 주변에 병력이 가용하지 않았다면 낙동강의 전선을 축소하여 병력을 절약하고, 절약된 몇 개의 사단을 서울로 투입하여 후방의 예비 부대들과 함께 인천으로 상륙한 유엔군을 방어하는 사이에 신속하게 낙동강 전선의 부대들을 북쪽으로 이동시켜 유리한 지형에서 방어선을 형성하고 차후를 기약하는 것이었다.

당시 북한군의 상황을 고려할 때 두 번째 전략이 가장 적합했다. 하지만 김일성의 선택은 첫 번째 안에 가까운 것이었다. 9월 17일 김일성은 민족보위상이었던 최용건에게 인천과 서울 지역 방어를 위한 서해안 방어사령부의 구성을 지시했다.⁴⁰⁾ 인천과 서울을 효율적으로 방어하기 위한 조치였다. 그리고 민족보위상과 전선사령관에게 9월 30일까지 남한에서 인원을 동원하여 9개 사단, 북한에서 인원 동원을 통해 6개 사단을 편성하도록 지시했다.⁴¹⁾ 김일성은 주은래가 조언했던 인천과 서울 방어에 필요한 10만 명을 보름도 안 되는 짧은 기간에 만들어 방어작전을 수행하고자 했던 것이다.

서해안 방어사령관에 임명된 최용건은 9월 17일 방어계획을 하달했다. 하달된 방어계획은 서울 서북쪽 25km 지점인 예성강과 한강의 하구에 1개 국경경비연대를 배치하고, 행주부터 한강교까지는 제31서울경비연대와 제78독립보병연대, 인천에서 영등포에 이르는 접근로에는 제18사단의 2개 연대, 수원은 신규 편성 중인 제70독립보병연대를 배치하여 방어작전을 수행하는 것이었다.⁴²⁾ 또한 전선사령부 예하 공병대대는 인천-서울과 인천-수원 간의 도로 상에 대인지뢰 및 대전차지뢰를 설치하게 하였다.⁴³⁾ 인천에서 서울에 이르는 주요 접근로 상에

40) 북한사회과학원 역사연구소, 『조선전사 제26권-조국해방전쟁사 2』(평양: 과학백과사 전출판사, 1993), p.22.

41) 김일성, 「급변하는 군사정세에 대처하기 위한 몇 가지 과업」(조선노동당 중앙위원회 정치위원회에서 한 결론, 1950년 9월 17일), 『김일성전집』 제12권 (평양: 조선노동당출판사, 1992-1995), p.309.

42) 김광수, 『한국전쟁 전반기 북한의 전쟁수행 연구: 전략, 작전지휘 및 동맹관계』, 경남대학교 박사학위논문(2008), p.250.

방어선을 형성하여 미 10군단의 서울 진격을 저지하고자 하는 의도였다.

한편, 인천에 유엔군이 상륙하였음에도 불구하고 북한군은 전선사령부는 낙동강전선의 공격부대에 대하여 인천상륙 사실을 숨기고 공격작전을 독려하여 계속 낙동강 전선을 유지 또는 돌파하고자 기도하였다. 하지만 공격은 고사하고 이미 벌어진 전력차이는 더 이상의 방어조차 어렵게 만들고 있었다. 결국 9월 18일 다부동 북방에서 국군 제1사단이 북한군 제1사단과 제13사단 진지를 돌파하면서 낙동강선의 북한군은 붕괴되기 시작했다. 이에 따라 김일성은 낙동강 전선을 금강선과 소백산맥선으로 철수시켜 새로운 방어선을 형성하도록 하였다.⁴⁴⁾

이에 따라 북한군 최고사령부는 다음과 같은 작전방침을 수립하여 하달하였다. “최용건이 지휘하는 서해안 방어부대로 하여금 한강의 지리적 이점을 활용하여 미군의 진격을 반격하고 저지하여 서울을 사수한다. 낙동강 전선에서는 제1군단과 제2군단을 금강지역까지 전략적으로 후퇴하게 하고 소백산 방어선과 한강방어상의 부대와 함께 남하 및 북상중인 적의 연계를 저지한 이후, 전력을 집중하여 상륙한 적들을 소탕한다.”⁴⁵⁾

낙동강 전선사령부의 김책은 9월 18일 제2군단에게 왜관 지역에 대한 사수와 현 전선의 유지를 강조하고 제1군단에 대해서는 예비부대를 남쪽에 위치한 부대부터 대전의 금강을 연하는 선까지 이동시킴으로써 포항-왜관-금강을 연하는 직선의 전선을 구축한 뒤 서울지역의 북한군 부대와 연결된 방어를 실시하고자 했다.⁴⁶⁾ 북한군은 낙동강 전선이 돌파되기 시작한 후에야 전선을 후퇴, 축소하여 보다 견고한 방어선을 형성하고자 했던 것이다.

43) 주영복, 『내가 겪은 조선전쟁 1』(서울: 고려원, 1990), pp.502-503.

44) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』(서울: 군사편찬연구소, 2009), p.32.

45) 중국군사과학원 군사역사연구부, 오규열 역, 『중국군의 한국전쟁사 Ⅰ』, pp.180.

46) 일본 육전사연구보급회, 『한국전쟁 제5권: 유엔군의 반격과 중공군의 개입』(서울: 명성출판사, 1987), p.103.

인천상륙작전이 개시된 후에 북한군이 취한 여러 가지 군사적 조치들을 종합적으로 평가해 보면 인천상륙작전 시 북한군이 추구한 군사 전략은 소모전략에 기반한 것이라고 볼 수 있다. 사실, 북한군은 인천상륙작전이 시작된 후에도 인천에 대한 방어에 치중하기 보다는 낙동강 전선에서 공격작전을 지속하고자 했다. 때문에 북한군은 유엔군이 인천에 상륙한 후에도 인천의 방어를 위해 일부병력만 전용하여, 낙동강선에서 이루어진 정면공격 위주의 공격작전을 지속하기 위해서 보다 많은 병력을 전선 상에 유지하고자 했다.

이를 위해서 김일성은 병력을 신속하게 집결시켜 인천에 상륙한 유엔군에 대응하기 위해 현재의 전선을 축소하라는 주은래의 전략적 충고에도 불구하고 인천 방어를 위해 북한군 전체 중에서 극히 일부의 전투력만 인천과 서울 방어를 위해 전용하고 대부분의 주력을 낙동강 전선에 남겨두었다. 즉, 인천 방어를 위한 병력의 전용을 최소화하여 낙동강 전선에서 현 병력수준을 유지하면서 소모전략 위주의 공격작전을 지속하고자 했던 것이다.

또한, 최초 추구했던 낙동강선에서의 지속적인 공격작전이 불가능해진 상황에서 북한군이 취한 조치도 현 전선을 축소하여 전선의 방어력을 높이는 동시에 보다 많은 병력을 인천 및 서울 방어에 투입한다는 것으로써 역시 소모전략의 개념에 기반한 것이었다.

나. 유엔군의 군사전략

인천상륙작전은 북한의 남침이 시작된 직후부터 구상되어온 작전이었다. 6월 25일 북한이 기습 남침을 개시한 후, 6월 30일 트루만 대통령에 의해서 미 지상군 투입이 결정되자 맥아더 장군은 작전구상을 마치고 우선 주일미군 중 한반도에서 최단거리에 주둔 중인 미 제24사단을 즉각 투입하도록 지시하였다. 그리고 맥아더는 북한군의 진격을

저지하는 동시에 “압도적인 공군력과 해군력을 이용, 북한군의 배후에 상륙작전을 실시하여 적을 격멸한다.”는 상륙작전을 구상했다.⁴⁷⁾

이러한 작전구상은 작전참모부장 라이트(Edwin K. Wright) 준장이 이끄는 합동전략기획 및 작전단(JSPOG: Joint Strategic Planning and Operations Group)에 의해 연구되었으며 ‘블루하트(Blue Hearts)’라는 암호 명칭이 부여되었다. 최초계획은 “미 제24사단과 제25사단 1개 연대전투단으로 적의 남침을 최대한 북쪽에서 저지하고, 미 해병대 및 제기병사단으로 7월 22일에 인천으로 상륙시켜 북한군의 병참선을 차단한다.”는 것이다.⁴⁸⁾

그러나 블루하트 계획은 7월 10일 무렵 포기해야만 했다. 그것은 전선 방어부대들이 적의 남진을 저지하지 못함으로써 상륙작전보다는 현전선을 안정시키는 것이 더 급박하였기 때문에 상륙부대로 예정된 미 제기병사단을 방어전선에 투입할 수밖에 없었기 때문이었다.⁴⁹⁾ 하지만 맥아더 장군은 전선 상황이 악화될수록 적의 후방에 대한 상륙작전의 필요성을 더욱 절감하고 핵심 상륙지역으로 인천을 강조하면서 다른 상륙가능 지역도 그 가능성을 타진하도록 지시하였다.

이에 따라 미군의 합동전략기획작전단은 인천, 군산, 진남포, 해주, 원산, 주문진의 6개 해안지역을 상륙작전 지역으로 그 가능성을 검토하고 크로마이트(Chromite)라는 이름 아래 인천상륙계획(100-B), 군산상륙계획(100-C), 주문진상륙계획 (100-D) 등 3개 안을 작성하였다.⁵⁰⁾

47) MacArthur to JCS, 7 July 1950, *FRUS*, 1950, Vol. VII, p.336.

48) Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu* (Washington, DC, 1961), pp.488-489.

49) James F. Schnabel, *Policy and Direction: The First Year* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1972), pp.82-85.

50) James F. Schnabel, *Policy and Direction: The First Year*, pp.141-146; Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, pp.489-400.

이 계획은 이미 미국으로부터 한국에 이동 중인 미 제1임시해병여단과 미국에서 일본으로 출발하도록 계획되어 있는 미 제2보병사단을 상륙공격부대로 운용하고, 이들 부대의 상륙과 동시에 지상군이 남에서 반격으로 전환한다는 작전개념으로 되어 있었다. 그러나 8월 초, 인민군의 공세로 낙동강방어선의 서측이 붕괴직전에 이르자 상륙부대로 지정한 2개 부대가 도착과 동시에 낙동강전선에 투입됨으로써 상륙작전 계획의 실현은 다시 어려운 실정에 놓이게 되었다.

하지만 합동전략기획작전단은 미 제1해병사단의 지원이 가능하다는 통보를 받게 되자, 일본에 남아 있는 마지막 사단인 미 제7보병사단을 가용부대로 하여 작전계획 100-B(인천상륙)를 완성하였고, 그 내용을 8월 18일 예하 및 관련부대에 하달하였다. 이 계획은 본질적으로 그동안 추진되어 온 상륙작전의 기본개념과 동일하지만 미 제1해병사단이 돌격상륙부대로, 인천-서울을 목표지역으로 결정하고 상륙부대와 낙동강전선의 미 제8군과의 협조된 작전을 동시에 실시한다는 것이 핵심이었다. 다만 이 계획은 후속상륙부대가 명시되지 않은 채 미 극동군사령부 예비 병력이라고만 언급되었으며 잠정 상륙일을 9월 15일로 결정하였다.

한때 맥아더의 인천상륙작전은 반대에 부딪혔다. 미 합동참모본부는 8월의 전선 상황에 대한 불안과 함께 인천상륙작전에 대한 의구심을 버리지 못하고 있었다. 미 합참은 되도록이면 인천상륙작전을 포기시키려 하였다. 그러나 맥아더는 인천상륙작전을 강력하게 주장하여 관철시켰다.⁵¹⁾

맥아더는 개전 초기부터 상륙작전을 기획하였으나 현 전선의 유지도 어려운 상황이 지속되면서 시행하지 못했었다. 하지만, 낙동강 전선에서 유엔군이 북한군의 진격을 성공적으로 저지하여 북한군의 주력을

51) Walter Karig, Malcolm W. Cagle and Frank A. Manson, Battle Report: *The War in Korea* (New York: Rinehart, 1952), pp.166-168.

고착시키게 되면서 인천상륙작전의 시행을 위한 여건이 조성되었고 맥아더는 이를 놓치지 않았다.

한편, 유엔군이 인천상륙작전을 준비하는 동안에 낙동강 방어선에도 인천상륙작전과 연계하여 반격작전이 준비되고 있었다. 미 제8군은 9월 초에 인천상륙작전과 연계한 반격계획을 수립하였는데 이 계획에 의하면, 반격일시는 9월 16일 09:00로 반격개시선은 현재 접촉선으로 각각 정해졌다.

이상과 같은 미 제8군의 반격계획은 9월 7일 동경사령부의 인가를 받아 15일 미 제8군 작전명령으로 하달되었다. 즉 “제8군은 현 접촉선을 공격개시선으로 하여 9월 16일 09:00시 주공을 대구-김천-대전-수원을 연하는 축선을 따라 공세로 이전한 다음, 축선상의 적을 격멸하는 동시에 신속히 제10군단과 연결한다.”는 것이었다.⁵²⁾

인천상륙작전 시 유엔군의 군사전략은 기동전략에 기반한 것이었다. 그 이유는 다음과 같다. 우선, 전략의 목표 측면에서 보면 유엔군은 적의 전투수행의지(심리적 표적)를 무력화시켜 승리를 달성하고자 했다. 맥아더가 낙동강 방어와 인천상륙작전을 통해서 달성하고자 한 것은 적진 깊숙이 침입한 상대방의 후방에 대한 공격을 통한 적의 전투수행의지 무력화였다. 맥아더는 서울이 적의 주요 병참선의 목이며, 상징적으로도 적의 전투수행의지를 무력화하기 위해 가장 핵심적인 지역으로 판단하고 이를 공격하고자 했다.

전략의 수행방법 측면에서는 먼저 유엔군은 강점을 회피하고 약점을 공격하고자 했다. 맥아더는 북한군이 낙동강선에 가용병력을 모두 배치하여 오직 부산을 바라보며 전 정면에 전투력을 집중하는 동안, 적의 후방에 대한 공격을 계획하였다. 즉, 적의 강점을 회피하고 약점을 공격하고자 했던 것이다. 그리고 기동템포의 우위를 달성하고자 했다. 사실

52) Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, p.398.

낙동강 전선에 북한군과 유엔군의 전력은 이미 역전된지 오래였다. 하지만, 전장의 주도권을 가진 북한의 지속적인 공세 앞에 유엔군은 계속 수세를 견지할 수밖에 없었고 이러한 상황에서 북한군 정면에 대한 공격으로 전황을 순식간에 뒤집기는 어려웠다. 따라서 유엔군은 인천상륙작전을 통해 공자인 북한군이 관심을 기울이지 못하고 있는 후방에 전투력을 투사함으로써 기동템포의 우위를 달성하여 순식간에 전쟁의 주도권을 유엔군으로 가져오고자 했다.

4. 북한군의 전쟁수행과정 분석

가. 병력부족으로 인한 연속적이고 체계적인 전투수행 실패

북한군은 유엔군이 인천에 상륙했음에도 불구하고 인천과 서울 방어를 위해 최소한의 병력만을 전용하면서 현재의 낙동강 전 전선에서 유엔군을 계속 공격하여 남한 전역을 석권하고자 했다. 이 같은 북한군의 조치는 어느 한 곳에서도 충분한 병력을 확보하지 못하게 함으로써 소모전략의 성공요인 중 하나인 연속적이고 체계적인 전투를 통한 물리적 파괴의 누적 효과를 달성하지 못하는 결과를 초래했다.

인천에 상륙한 미 10군단을 격퇴하기 위해서는 인천에서 서울에 이르는 접근로에 다수의 견고한 방어진지를 구축하여 미 10군단의 전력을 소모시켜 더 이상 공격작전을 지속할 수 없도록 해야했다. 하지만, 인천 지역은 대규모의 미군이 상륙할 경우 이에 효율적인 대응이 사실상 어려운 상태였다. 당시 인천지역의 방어배치 상태를 살펴보면 76mm 포 7문, 37mm 고사포 6문과 약 3,000명의 병력을 보유한 보병연대가 서쪽 항구를, 76mm 3문, 37mm 포 2문으로 증강된 해군 육전대 2개 중대가 월미도 지역을 방어하고 있었다. 또한 인천 지역의

방어진지는 약 34개의 토치가 있었지만, 진지공사는 40~50%만 이뤄진 상태였다. 해상의 주요 접근로에는 부유기뢰 26개가 설치되었고 인천항에서 강화도와 김포에 이르는 해안지대에는 제107경비연대가 배치되어 있었으나, 병력과 화력은 미약했다. 당시 인접한 다른 경비연대인 제106경비연대는 8월말 충청도 해안방어를 위해 홍성으로 이동한 상태였다.⁵³⁾

이러한 가운데 9월 13일과 14일에 미국 순양함들과 구축함들이 인천 앞바다에서 포격을 실시하자 서울의 북한군 전선사령부는 9월 14일 새벽 제18보병사단 1개 연대(22연대)를 서울에서 인천으로 보냈다. 그러나 이 부대는 서울-인천 가도에서 미 공군의 폭격에 의해 많은 피해를 입었으며, 인천에 도착하지도 못했다.⁵⁴⁾ 사실상, 인천은 미군의 대규모 상륙작전을 방어할 수 있는 준비가 제대로 되어 있지 못했다.

반면에 인천상륙작전에 투입된 유엔군은 당시 인천과 서울에 있던 북한군을 압도하는 것이었다. 순양함과 구축함을 비롯해 260척의 함선이 동원되었으며, 상륙부대는 미 제1해병사단, 미 제7사단, 국군 제1해병연대, 국군 제17연대 등으로 구성되어 지원부대를 포함한 전체 병력 규모는 7만 5천명에 달했다. 특히 화포는 1,600문, 탱크는 500대가 넘었다. 상륙작전을 지원하기 위해 500여대의 항공기가 동원되어 수백 소트의 항공폭격을 통해 상륙작전이 지원되었다.

이러한 병력차이에 의거 인천지역이 유엔군에게 쉽게 점령되었다. 하지만 북한군은 9월 20일부터 서울지역에서 필사적인 방어작전을 수행하였다. 이에 따라 유엔군은 9월 20~21일 2일 간의 치열한 전투 후에 영등포를 점령할 수 있었다. 북한군은 후방에서 도착한 모든 가용 부대를 연희동 일대에 동원하여 미군의 공격을 저지하고자 했다. 북한

53) 김광수, 『한국전쟁 전반기 북한의 전쟁수행 연구: 전략, 작전지휘 및 동맹관계』, p.243.

54) 김광수, 『한국전쟁 전반기 북한의 전쟁수행 연구: 전략, 작전지휘 및 동맹관계』, p.246.

군은 미 제5해병연대와 국군 제1해병연대에 맞서 9월 20일부터 24일까지 4일 간 서울 서측방을 방어했다. 하지만 서울 서측방과는 달리 서울의 남쪽지역까지 방어하기에는 가용부대가 부족했다. 이를 파악한 미 제10군단장 알몬드 장군은 9월 25일 미 제7사단과 국군 제17연대를 한남동과 독섬일대로 도하하도록 하여 북한군의 방어가 가장 취약한 남산일대와 서울 동북지역의 주요능선을 점령하고 서울 중심시가지로 포위망을 좁혔다. 북한군은 9월 25일부터 27일까지 시가지의 바리케이드와 건물을 활용하여 마포부터 서울 중심부까지 치열한 방어전을 수행했지만 유엔군의 진격을 저지할 수는 없었다.

9월 15일 인천에 상륙한 미 제10군단은 9월 28일 서울을 점령했다. 인천에서 서울을 점령하는데 무려 13일이 걸린 것이다. 이는 맥아더장군이 미 제10군단장 알몬드장군에게 9월 23일까지 서울을 탈환해주길 바랐던 것보다 무려 5일이나 더 지체된 것이었다. 특히, 미군의 전진이 느린 속도로 진행되면서 서울에 배치된 부대들은 내실있는 방어준비를 할 수가 있었다. 특히, 신촌과 마포 일대에서 미 제1해병사단은 북한군의 강력한 저항에 부딪혀 많은 피해를 입었고 그 만큼 서울점령도 지연되었다. 유엔군은 북한군이 설치한 바리케이드를 하나하나 제거하면서 전진하였는데, 바리케이드 하나에 1개 대대가 1시간이상 지체하는 경우가 빈번하게 발생했다.⁵⁵⁾ 이는 미군의 작전수행이 속도보다는 안정적인 전진에 더 초점을 맞추어져 있기도 하지만 그 만큼 경인지역의 방어부대들이 방어작전을 잘 수행했다는 것을 의미한다.

북한군이 계속 공격작전을 수행하고자 했던 낙동강 전선에서도 병력 부족으로 인해 실제로 공격은 고사하고 방어도 어려운 상황이 초래되었다. 인천상륙작전이 실시되기 전까지 북한군은 9월 공세의 연장선에서 작전을 수행하고 있었다. 당시 북한군은 포항 - 안강 - 영천 - 다부동 - 왜관 - 현풍 - 창녕 - 영산 등지를 점령하고, 이어 경주 - 대구 -

55) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』, p.178.

밀양을 연하는 선으로 공세를 확대하고자 하였다. 하지만, 공세의 한계점에 도달하여 공격은 지지부진했다. 이에 따라 북한군은 경주와 대구를 점령하고 최종목표인 부산에 도달하자면 새로운 증원부대가 필요하다고 판단하여 이에 대한 조치로 9월 13일 경인지구 방어부대인 제18사단과 제87연대, 그리고 독립 제849반전차포연대를 낙동강 전선에 투입하여 대구 북방에 전투력을 보강하고자 하였다.⁵⁶⁾ 하지만 인천상륙작전으로 인하여 낙동강 전선에 증원되던 부대들 상당수가 인천으로 전용되면서 낙동강 전선에서 지속적인 공격을 수행할 수 있는 병력은 확보되기 못했다.

결국 북한군은 낙동강선의 공세를 포기하지 않으면서 낙동강선에서 최소한의 병력을 전용하여 인천에 상륙한 유엔군을 물리치고 낙동강선에서 공세를 계속하고자 하였다. 이러한 소극적인 조치로는 인천에 상륙한 유엔군을 물리칠 수도 낙동강선에서 공세를 통해 부산으로 진격할 수도 없었다. 오히려 인천방면과 낙동강선 방면에서 모두 병력부족으로 인해 연속적이고 체계적인 전투를 실시하지 못하게 되었고, 결국 양쪽 방면에서 모두 유엔군에게 물리적 파괴를 지속적으로 강요하지 못해 효율적인 소모전략을 수행할 수 없게 만드는 결과를 가져오고 말았던 것이다.

나. 전선축소 미실시로 인한 병력과 화력의 효율적 집중 실패

북한군이 인천상륙작전에서 패배한 또 다른 요인은 이미 한계점에 도달한 낙동강 전선을 신속하게 축소하여 병력과 화력의 효율적 집중이 가능한 새로운 전선을 구축하고 이로 인해 절약된 병력과 화력을 서울 방어에 투입하지 못한 것이었다. 즉, 소모전략의 성공요인 중 하나인

56) 국방부 군사편찬연구소, 『소련 군사고문단장 라주바예프의 6·25전쟁 보고서』 제1권(서울: 군인공제회, 2001), p.228.

병력과 화력의 우위확보를 통한 파괴템포의 우위를 달성하지 못한 것이었다.

인천상륙작전이 시작되고 북한의 대응을 지켜보던 스탈린은 9월 18일 소련군 총참모부와 소련군사고문단을 통해서 낙동강 전선에서 4개 사단을 서울로 전용하여 서울 주변의 방어를 강화하도록 김일성에게 조언했다.⁵⁷⁾ 스탈린은 북한군이 하고 있는 것처럼 병력과 장비가 취약한 후방지역의 부대들을 끌어 모아서 서울 방어에 투입하는 것은 유엔군에 맞서 큰 효과를 거두기 어렵다는 판단 때문이었다. 최소한 유엔군의 공격에 대응하여 효과적인 방어가 가능한 최소한의 병력은 4개 사단 정도로 보았던 것이다.

하지만 김일성은 스탈린의 지시와는 다른 지시를 내렸다. 김일성은 전선사령관 김책에게 “현 전선을 유지하는 동시에 최대한 많은 병력을 수원지역으로 전용하라”고 지시했다. 이에 김책은 제105전차여단과 제9사단 제87연대를 수원으로 이동하도록 지시했다.⁵⁸⁾ 이는 전투력이 강한 주력 사단 4개를 서울로 투입하여 미군을 격퇴 또는 서울을 방어하겠다는 스탈린의 최초의도와는 완전히 다른 것이었다. 이러한 김일성의 조치는 오히려 낙동강 방어선의 병력과 화력의 밀도를 더욱 떨어뜨리면서, 서울 방어에 필요한 충분한 병력과 화력도 지원하지 못하게 만든 조치였다.

이처럼 김일성과 북한군 최고사령부는 모스크바의 조언을 심각하게 고려하지 않았다. 북한군의 누구도 스탈린이 왜 4개 사단을 서울로 이동시키라고 지시했으며, 4개 사단을 서울로 이동시키기 위해서 어떤

57) “Telegram from Fyn Si(Stalin) to Matveyev(Army General M. V. Zakhrov) and Soviet Ambassador to the DPRK T. F. Shtykov, approved 27 September 1950 by Soviet Communist Party Central Committee Politburo”, Translated by Alexandre Y. Mansourov, *CWIHP Bulletin*, Issues 6-7, pp.107-108.

58) 일본육전사연구보급회, 육군본부 역, 『한국전쟁 제5권: 유엔군의 반격과 중공군의 개입』, p.102.

조치가 필요한지 몰랐다. 낙동강 전선에 전개된 13개 사단들 중 4개 사단을 서울로 보내기 위해서는 당연히 전선을 축소시켜야 했다.

이미 중국은 전선을 축소하여 새로운 전선을 형성할 필요성에 대해서 북한에 조언한 상태였다. 1950년 8~9월 초순 모택동은 두 차례에 걸쳐 북한대표를 만나 전쟁 상황 전개에 대해 협의했는데, 그는 북한군은 모든 전선에 가용 군사력을 전개하여 적을 몰아내는 방식으로 영토를 확보하고자 해서는 안된다고 조언했다. 특히 북한군은 예비병력을 보유하고 있지 않기 때문에 모든 가용 군사력을 전투에 투입하는 것을 자제해야 하고, 향후 반격의 여건을 조성하기 위해서 즉각적인 퇴각을 통한 새로운 전선의 구축을 신중하게 판단해 볼 것을 강조했다.⁵⁹⁾ 즉, 우발 상황이 발생하면 신속하게 퇴각하여 방어가 가능한 곳에 새로운 전선을 구축해야 한다는 것이었다.

스탈린의 4개 사단 전용 지시와 모택동의 조언은 낙동강 전선의 유지보다는 전선을 축소하여 후방에 새로운 전선을 형성하고, 절약된 병력을 서울 방어에 투입하는 것이 최선의 정책이라는 것을 의미하는 것이었다. 하지만 북한군은 전선축소에 의해 4개 사단을 만들기 보다는 낙동강 전선에 전개되어 빼낼 수 없는 사단을 제외한 전선사의 예비부대만 서울로 북상시켰던 것이다. 결국 병력과 화력이 부족하여 제대로 된 전투를 수행할 수 없었던 인천과 서울의 방어는 점점 어려워졌고 9월 21일 미 제1해병사단이 영등포와 노량진을 점령하고 9월 28일 서울이 함락됨으로써 낙동강 전선의 북한군은 퇴로가 차단되었고 이는 결정적인 패인이 되었다.

만약, 북한군이 신속하게 낙동강 전선을 축소하여 새로운 방어선을 구축하고, 스탈린이 지시한 대로 4개 정규사단이 낙동강선에 서울지역에 조기 투입되었다면 전황은 달라졌을 것이다. 분명히 유엔군이 서울을 탈환하는 것은 쉽지 않았을 것이다. 낙동강에서 4개 사단의 서울

59) 이상호, “인천상륙작전과 북한의 대응”, 『군사』 제59호(2006), p.157.

이동 실패에 따른 서울 함락에 대해 스탈린은 다음과 같이 비판하고 있다.

조선인민군의 전선, 특히 서울지구 및 남동부에서 며칠사이 형성된 심각한 상황은 전선사령부, 군단 및 부대사령부의 전술적 실패를 보여주는 결과다. 이런 실패 책임을 한층 더 져야 할 자들은 바로 우리가 파견한 군사고문단이다. 그들은 주요전선으로부터 4개 사단을 서울 지구로 철수시키라는 총사령관의 명령에 뒤늦게 대응, 아까운 7일을 낭비했다. 이것은 서울 근교에 주둔해 있던 미군에 전술적인 이득을 주었다. 이들 사단을 적절한 시기에 철수시켰다면 서울 근교의 상황을 근본적으로 바꿀 수 있었다. 서울 지구 전투에 대신 투입된 대대나 독립연대 등 부대들은 준비가 부족했고 사령부와 제대로 연락조차 할 수 없었다. 그리고 남동방면에 도착한 사단들은 미처 준비를 갖추 틈도 없이 전투에 투입되었다. 이것은 미군에게 손쉬운 승리를 헌납한 것이다. 4개 사단을 전선에서 서울의 북동과 동쪽 방위선으로 제대 이동시켰다면 그들은 반나절의 휴식이라도 취한 상태에서 전투에 투입됐을 것이다.⁶⁰⁾

낙동강선에서 유엔군이 반격작전을 개시한 9월 16일부터 1~2일 동안에 낙동강선의 북한군은 유엔군의 진격을 비교적 성공적으로 저지했다. 그러나 거기까지였다. 이미 9월 공세로 인해 전투력이 거의 고갈되었던 낙동강선의 북한군에게 병력의 증원이나 전선의 축소 없이 유엔군의 공격을 장기간 막아내는 것은 불가능에 가까운 일이었다. 더구나 인천에 상륙한 유엔군의 저지를 위해 가용예비대 마저 모두 서울로 이동한 상황이었다. 유엔군의 반격이 시작된지 3일이 지나자 낙동강 전선의 여러 곳이 돌파되고 낙동강선의 북한군은 붕괴의 조짐을 보이기 시작했다. 그리고 9월 21일 인천상륙이 소식이 전해지고 9월 22일부터 미 제8군의 대대적인 추격작전이 시작되자 완전히 와해되어 무질서하게 북으로 철수했다.

60) 소련 공산당 중앙위원회 정치국 제78회의 속기록 P78/73(1950년 9월 27일자 결정), 폰드 3, 목록 65, 문서 827, 리스트 90-93, A. V. 토르쿠노프, 구종서 역, 「한국전쟁의 진실과 수수께끼」, pp.161-165.

다. 지휘체계의 단절로 인한 병력과 화력의 효율적 운영 불가

전쟁수행에 있어 지휘체계를 유지하는 것은 전쟁에서 승리하기 위해 그 무엇보다도 중요한 문제이다. 특히, 소모전략에 있어 지휘체계의 유지는 더 중요하다. 그것은 소모전략에서 승리는 적보다 더 많은 병력과 화력을 투입할 수 있는 여건을 조성하고 그 병력과 화력을 효율적으로 적에게 투사하기 위해 중앙집권화된 지휘통제를 통해 달성되기 때문이다. 2장에서 살펴보았듯이 소모전략의 성공요인 중의 하나가 병력과 화력의 효율적 운영을 위한 중앙집권화된 통제에 의한 전쟁수행인 이유이다.

인천상륙작전 시 북한군은 병력과 화력의 효율적 사용을 위한 중앙집권적 통제 측면에서 심각한 결함을 가지고 있는 상태였다. 개전 이후 북한군이 낙동강 전선까지 진출하면서 김책이 위치한 전선사령부와 김일성이 위치하 최고사령부의 거리는 점점 더 멀어졌고 그에 따라 지휘통제에 많은 취약점이 발생하고 있었던 것이다.

물론 인천상륙작전이 시작되기 전까지는 이는 큰 문제가 아니었다. 전선은 낙동강 전선에 국한되어 있었고, 낙동강 전선은 김책의 전선사령부에서 통제할 수 있었기 때문이었다. 하지만, 유엔군에 의해 인천상륙작전이 시작되자 그 동안 드러나지 않았던 지휘통제의 문제점이 여실히 드러나기 시작되었다. 유엔군의 인천상륙에 따라 북한군은 인천 및 서울전선과 낙동강 전선의 2개 전선의 혼란스러운 상황을 통제해야 했고, 그 상황 속에서 전선을 조정하고 병력을 적재적소에 전용하여 운용해야만 했다. 이는 지휘체계가 원활한 상태에서도 힘든 일이지만, 이 시기 북한군의 지휘체계는 거의 단절되어 있었다.

특히, 유엔군이 인천을 점령하고 서울로 진입하기 시작하던 9월 20일부터 서울을 점령한 이후인 9월 29일까지의 10일 동안 9월 21일, 23일, 25일의 3일간을 제외하고는 낙동강 전선의 전선사령부와 최고사령부간의 통신 연락이 단절되었다. 당시 평양에 있던 북한군의 최고

사령부는 서울지역의 전황은 보고받고 파악할 수 있었지만 낙동강 전선을 담당하고 있던 김책의 전선사령부와는 지속적인 지휘통신을 유지하기 어려웠다. 다만 소련군만이 북한군 무선통신을 감청하여 어느 지역에서 전투가 수행되고 있는가를 확인할 수 있을 뿐이었다.⁶¹⁾ 즉, 김일성은 낙동강 전선의 북한군에게 제대로 된 지시를 내릴 수 없었다.

이와 같은 지휘체계의 단절은 인천 및 서울전선과 낙동강 전선에서 유엔군의 공격을 동시에 방어해야 했던 북한군에게는 치명적이었다. 이미 유엔군에 비해 병력과 화력에서 열세였던 북한군의 입장에서 제한된 병력과 화력을 효율적으로 운영하여 2개의 전선에서 방어를 제대로 수행하기 위해서는 지휘체계의 원활하게 작동 및 유지되어야 했지만, 오히려 가장 중요한 국면에서 지휘체계는 단절되어 있었던 것이다.

이러한 문제로 인해 북한군 최고사령부는 전선의 상황을 제대로 파악할 수 없었고, 이로 인해 병력과 화력을 적시적으로 운영할 수 없었다. 일례로 인천 및 서울지역 대한 제대로 된 방어계획이 하달된 것은 인천에 유엔군이 상륙한지 2일이 지난 9월 17일이었고, 낙동강 전선에서 유엔군의 공격에 대응하여 전선을 금강선을 연하여 조정하는 지시가 18일에 내려갔지만, 18일에는 이미 낙동강 전선이 돌파당한 상태였다. 낙동강 전선이 돌파된 이후인 20일부터는 지휘체계가 거의 단절된 상태가 됨으로써 서울 이남에 있던 북한군 주력을 이용한 효과적인 방어는 사실상 불가능했고 결과적으로 무질서하게 패주하게 되고 만 것이다.

61) 김광수, 『한국전쟁 전반기 북한의 전쟁수행 연구: 전략, 작전지휘 및 동맹관계』, p.256.

5. 유엔군의 전쟁수행과정 분석

가. 핵심취약점의 식별과 군사력 집중(강점회피, 약점공격)

인천상륙작전 시 유엔군의 군사전략은 기동전략에 기반한 것이었다. 기동전략의 수행에 있어 가장 중요한 성공요인은 강점을 회피하고 약점을 공격하는 것이다. 적 군사력의 직접적인 파괴를 통해 승리를 추구하는 소모전략과는 달리 기동전략은 중심돌파나 우회기동을 통해 적의 강점을 회피하고 약점을 공격함으로써 적을 마비 또는 와해시키는데 중점을 두기 때문이다.

이러한 측면에서 당시 유엔군이 상륙지점으로 선정한 인천과 핵심목표로 설정한 서울은 전략적 수준에서 북한군의 핵심취약점이었다. 8월 공세와 9월 공세의 실패로 인해 낙동강 전선의 북한군은 많이 약해져 있었지만, 낙동강 전선의 북한군 주력은 유엔군의 입장에서 볼 때, 분명히 북한군의 강점이었다. 당시 낙동강 전선에 있던 북한군 병력은 9월 공세 직전을 기점으로 보병 13개 사단, 1개 전차사단, 2개 기계화 여단, 그리고 1개 치안연대를 포함하여 총병력 97,850명으로 사실상 북한군의 주력이 배치되어 있었다.⁶²⁾ 더구나 북한은 9월 공세를 위해 고령에 있던 예비사단인 제10사단과 북한지역에서 증편되어 남하한 제7사단, 그리고 9사단(-)까지 낙동강 전선에 투입한 상태였다.⁶³⁾ 따라서 낙동강 전선에는 북한의 가용한 거의 모든 정규사단들이 모여 있었다.

따라서 낙동강선에서 반격을 개시하는 것은 적의 강점에 대한 공격으로 많은 피해를 수반하게 되고 성공의 가능성도 줄어드는 결과를 가져오게 될 것이었다. 반면에 북한군은 모든 전투력을 낙동강선 돌파를

62) Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, p.527.

63) FEC, G-2, *The History of the North Korean Army*, Section 5, pp.64-70.

위해 낙동강선 전 정면에 배치하고 있었기 때문에 낙동강선 후방의 남한 지역은 거의 무방비 상태였다. 따라서 대규모 상륙작전을 통한 우회 기동을 통해 낙동강선 이외의 지역에 대해 공격하는 것은 자연스럽게 적의 약점에 대한 공격이 될 수밖에 없었다.

특히, 인천과 서울을 포함한 경인지역은 낙동강선 북한군에 대한 보급을 담당하는 핵심요충지이며 남한의 수도라는 상징성을 가져 북한군에게 큰 군사적심리적 타격을 줄 수 있는 핵심취약점이었다. 맥아더 장군이 인천상륙을 계획한 주요 이유 중의 하나도 수도 서울을 조속한 시일 내에 탈환하기 위해서였다. 실제로 맥아더 장군은 인천상륙작전 시 알몬드 장군에게 9월 25일까지는 서울을 점령하도록 강조하였다.⁶⁴⁾

또한, 인천과 서울은 핵심취약점임에도 불구하고 북한군이 낙동강선선에 집중한 나머지 방어의 강도는 약했다. 유엔군은 사전에 인천지역에 대한 정찰을 통해 월미도와 인천항 주요지역의 방어배치 상태를 정확하게 파악했다. 또한 유엔군은 8월 18일과 20일에 덕적도와 영흥도에 1개 중대 규모의 정찰대를 투입하여 정보를 수집했다.⁶⁵⁾ 이 정찰을 통해서 유엔군은 인천에는 유엔군의 상륙을 막을 만한 병력과 시설이 없다는 사실을 비교적 정확하게 파악할 수 있었다.⁶⁶⁾ 당시 서울-인천 지역에서 활동 중인 북한군은 약 10,000여 명으로 판단되었다.⁶⁷⁾ 유엔군은 정확한 정보를 통해 북한군의 약점을 식별하였던 것이다.

유엔군은 인천 및 서울을 북한군의 약점으로 식별하고 그 약점을 더욱 약화시키기 위한 작전활동도 실시했다. 미 공군은 제10군단의 인천 상륙에 대항한 북한군의 방어력을 저하시키고 인천지역이 상륙대상이라는 것을 기만하기 위해 다른 해안지역에 대한 사전 포격을 실시했다.

64) Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, p.527.

65) 중앙일보사 편, 『민족의 증언』 제2권(서울: 을유문화사, 1977), pp.394-403; 국방부 전사편찬위원회, 『인천상륙작전』(서울: 전사편찬위원회, 1983), pp.87-88.

66) 이창건, 『KLO의 한국전 비사』(서울: 지성사, 2005), pp.53-71.

67) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』, p.97.

특히, 항공폭격의 강도를 신중하게 조절하였는데, 상륙예상 지역이었던 진남포와 인천, 그리고 군산 지역에 대한 항공폭격의 강도를 30:40:30으로 배분하여 실제 상륙지역인 인천이 노출되지 않도록 했다. 또한 동해안에서도 주문진, 삼척 지역에 대해 대대적인 함포사격을 실시하였다. 9월 12-14일에는 군산, 목포, 포항 등에 소규모 특수부대를 통한 정찰활동을 실시하도록 하여 북한군의 관심과 주의를 분산시켰다. 그리고 북한군이 상륙작전을 예상하고 있을 것이라는 판단하에 유엔군에 의한 상륙작전은 기정사실이며 그 작전 개시는 10월 중이 될 것이라고 거짓정보를 흘렸다.⁶⁸⁾

그리고 미 극동공군은 9월 4일부터 인천을 고립시키기 위해 폭격을 실시하였다. 주요 목표는 인천 반경 50km 이내의 도로와 교량 그리고 터널과 조차장 등이었다. 이어서 9월 9일부터 철도망 폭격을 시작하여 매일 B-29 1개 연대로 원산-서울간의 경원선과 평양-서울간의 경의선 정거장 등을 폭격하였다. 그리고 B-29 2개 연대는 철도 선로를 폭격하여 그 기능을 마비시키게 했다. 9월 11일에는 신막비행장을, 12일에는 평양비행장을 폭격하였으며, 상륙전일인 14일에는 폭격기 60대를 투입하여 인천으로 향하는 모든 철도망을 파괴하여 적 병력과 보급품 등의 수송을 일체 불가능하게 하였다.⁶⁹⁾ 이 같은 미 극동공군의 폭격은 2가지 역할을 수행했다고 볼 수 있는데, 우선 평양 및 원산에서 서울로 들어오는 보급로를 차단하여 상륙예정 지점인 인천은 물론 낙동강 전선에 대한 증원 및 보급을 원천적으로 차단하여 인천상륙작전과 낙동강선에서의 반격작전을 보다 용이하게 만들었다. 다음으로는 상륙지점인 인천에 대한 서울방면에서의 지원을 차단하여 인천을 고립시킴으로 초기 상륙작전이 성공을 보장할 수 있었다.

68) 김광수, “인천상륙작전은 기습이 아니었는가?”, pp.234-237.

69) 국방부 군사편찬연구소, 『625전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』, p.124.

나. 우회기동(美 10군단)과 중심돌파(美 8군)의 순차적 작전수행 성공

기동전략에 있어 또 하나의 성공요인은 기계화된 작전단계의 순차적 성공이라고 볼 수 있다. 기동전략이 추구하는 적의 마비 또는 와해를 위해서는 정밀한 단계별 계획이 필요하며, 각 단계의 작전성공은 전 단계의 성공을 전제로 하기 때문이다.

인천상륙작전은 단지 인천에서의 상륙만이 아니라 여러 단계로 계획된 대규모 작전이었다. 유엔군은 9월 15일 인천상륙작전 실시 직후인 9월 16일 낙동강선에서도 대규모 반격작전을 개시하였다. 반격작전의 핵심은 낙동강선을 돌파하여 중심 깊은 돌파를 통해서 인천에서 남쪽으로 내려오는 상륙부대와 전선을 연결하는 것이었다. 즉, 인천상륙작전을 통한 인천으로의 우회기동과 낙동강선 중심돌파의 결합이었다. 따라서 인천상륙작전은 1단계로 인천에 대한 상륙작전 성공과 서울 점령, 2단계로 낙동강 방어선에서의 반격과 방어선 돌파, 마지막 3단계로 상륙부대와 돌파부대의 연결로 완성되는 것이었다.

9월 15일 인천에 대한 상륙은 어느 정도 성공적으로 이루어졌고, 다음 단계는 낙동강 전선의 돌파였다. 인천상륙작전의 개시와 함께 낙동강 방어선에서 반격을 실시하기 위해 미 제8군은 반격계획을 수립하고 9월 15일부로 예하부대에 하달하였다. 미 제8군의 계획은 주공인 미 제1군단에게 대구 북방 일대에서 반격으로 나가 낙동강을 건너 김천 - 대구 - 수원 선으로 진격하여 북한군 제1군단의 퇴로를 차단하는 동시에 인천상륙작전 부대인 미 제10군단과 연결하도록 한다는 것이었다.⁷⁰⁾

9월 15일 인천에 대한 상륙작전이 실시되고, 이어서 9월 16일 아침 반격작전이 개시되었다. 하지만 주공군단인 1군단의 주공사단이었던

70) 미 제8군은 주공을 1군단에 두었는데 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 미 10군단과 연결하는데 가장 가까운 거리이다. 둘째, 도로망이 양호하고 파괴부분의 보수가 용이하다. 셋째, 도로망은 돌파구를 확장하는 기갑부대의 운용에 유리하다. 넷째, 돌파부대의 보급지원이 용이하다. Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, pp.542-543.

제1기병사단은 9월 18일까지도 제대로 전진하지 못하고 있었다. 제5기병연대는 왜관 남서 5km 지점인 253고지, 371고지 일대의 적의 주진지를 돌파하지 못했고, 제8기병연대도 오히려 적의 공격을 받기도 하는 등 다부동 5km 남쪽의 적 진지 앞에서 고전하고 있었다. 그나마 좌익의 제5연대전투단만 왜관 남쪽 4km 금무봉(268m)까지 진출해 있었다.⁷¹⁾ 이에 따라 낙동강 전선을 돌파하여 상륙부대와 연결한다는 애초의 계획은 무산될 위기에 처했다. 만약 낙동강 전선을 돌파하지 못한다면, 북한군은 전선을 유지 또는 조정하면서 효과적으로 상륙부대에 대한 방어를 실시할 수도 있었다.

미 제1군단은 제1기병사단의 진출 부진으로 군단의 작전이 지연되자 작전계획을 변경했다. 예비인 미 제24사단을 군단 서측방으로 투입하고 제5연대전투단을 배속하여 신속히 전선을 돌파하고 김천 방향으로 전진하게 하도록 하였다. 이러한 작전계획의 변경을 통해 미 제24사단 예하 제5연대전투단은 9월 19일 오후 왜관에 진입할 수 있었다. 국군 제1사단도 다부동—상주 도로상의 상장동까지 진출하여 북한군의 상주 방향 철수로까지 차단하였다.⁷²⁾ 이로서 국군 제1사단은 북한군 제2군단의 가용 철수로 2개를 모두 차단하여 지대 내의 적을 포위 섬멸할 수 있는 여건을 조성했다.⁷³⁾

미 제8군사령관 워커 장군은 북한군의 전선이 붕괴되기 시작하자

71) 국방군사연구소, 『한국전쟁 (上)』, p.439.

72) 국군 제1사단은 9월 17일 제15연대와 제11연대가 가산선 동측방의 황격실 능선(583고지, 655고지)으로 진출하였고 동측방의 제12연대는 수색작전의 결과 예상전진로이며 북한군 제1사단과 제8사단의 전투지경선인 계곡에 적이 배치되어 있지 않은 것을 파악하고 신속하게 전진했다. 9월 18일 제15연대는 가산의 적을 고착하고 우측으로 기동하여 중앙의 중요 감제고지 558고지를 점령하였다. 제11연대(-)는 이 고지 우측을 돌아 계곡접근로 중간지점 매곡동 일원으로 진출하였다. 제12연대는 9월 18일까지 10km를 기동하여 다부동—군위 도로상의 교차점 갈피를 점령하였다. 이 도로의 차단으로 대구 북방에 투입된 적 제1, 제3, 제13사단 전체의 동측 퇴로가 차단되었다. 국방군사연구소, 『한국전쟁 (上)』, pp.440-441.

73) 국방군사연구소, 『한국전쟁 (上)』, pp.441-442.

9월 22일 전선의 돌파에 이어 적의 부대를 추격하여 전과확대로 작전을 전환하기 위해 ‘추격명령’을 하달하였다. 이 명령에서 “모든 지휘관들은 필요한 곳에서 측방경계를 고려하지 않고 진격해도 좋다”는 점을 강조하였다.⁷⁴⁾

다부동 전선을 돌파하고 9월 22일 추격명령을 받은 미 제1기병사단장은 예하의 제7기병연대를 특수임무부대로 편성하고 이를 선두로 추격작전을 전개하였다. 제7기병연대장은 린치특수임무부대를 구성하고 인천에 상륙한 미 제10군단과의 연결작전을 개시하였다.⁷⁵⁾ 린치특수임무부대는 낙동리-상주-청주-천안-오산을 연하는 170km를 11시간 만에 주파하여 9월 26일 22시 제10군단 예하 미 제7사단 제31연대와 접촉하였다.

이로써 인천에 상륙한 미 제10군단과 낙동강선에서 중심돌파를 통해 북상한 미 제8군이 연결되었다. 미 제1기병사단의 중심돌파와 연결작전을 통해 낙동강선의 북한군 제1군단과 제2군단은 완전히 양분되었고, 낙동강선의 북한군 전 부대는 저항의지를 상실하고 완전히 와해되어 북으로 철수하게 되었다. 이 같은 결과는 유엔군의 계획했던 각 작전단계의 성공 때문이었다. 만약 인천상륙, 서울점령, 낙동강선 돌파, 상륙부대와 돌파부대의 연결로 이어지는 순차적인 작전수행이 성공적으로 이루어지지 못했다면 작전의 경과를 다른 방향으로 흘러갔을 수도 있을 것이다.

다. 기동템포 우위 달성을 통한 적의 전투의지 와해 및 무력화

유엔군은 인천상륙작전 시에 기동템포의 우위를 달성하였고 이를 통해서 북한군의 전투의지를 와해 및 무력화할 수 있었다. 기동템포의

74) Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, p.573.

75) 1st Cavalry division, War Daily, 26 September 1950.

우위는 적이 아군의 행동에 더 이상 대응할 수 없다는 것을 인식하게 만들 수 있기 때문이다.

인천상륙작전이 시작될 무렵의 북한군의 전투수행의지는 많이 저하되어 있었다. 9월 공세가 끝날 무렵 북한군의 1개 사단의 병력은 평균 5,000명 정도였으며, 각 사단 병력 가운데 70%는 점령지에서 강제 동원한 의용군들이었다. 이들은 전선에 투입되기 전 1~2주간의 도수훈련 정도만 이수한 신병들이었다. 식량부족으로 사기도 매우 낮았다.⁷⁶⁾ 이처럼 이미 전투수행의지가 약해진 북한군에게 인천상륙작전의 성공과 낙동강 전선의 붕괴는 치명적이었다. 더구나 미 1기병사단에 의한 중심 돌파와 연결작전은 북한군의 전투수행의지에 결정적인 타격을 가했다.

낙동강 전선의 북한군은 서서히 붕괴되기 시작했다. 퇴로가 차단된 북한군 제2군단의 전선이 붕괴되기 시작하는 가운데 9월 21일에는 유엔군이 인천에 상륙하여 서울로 진격 중이라는 소식이 전파되면서 북한군의 전쟁수행의지는 완전히 와해되었다.

당시 북한군 문화사령부 부사령관 김두환이 작성한 전투명령을 통해서 당시 북한군의 전쟁수행의지가 급격히 사라지고 있다는 것을 판단할 수가 있다. 김두환은 전투명령에서 “적과 전투가 지속됨에 따라서 지휘관은 자기 대오를 장악하지 않고 전투원은 군복을 버리고 사복을 착용하며 심지어 군관까지 사복을 입는 현상을 볼 수 있다.”고 지적했다.⁷⁷⁾

또한 9월 29일 슈티코프가 스탈린에게 보고한 전문에서도 북한군의 전쟁수행의지가 이미 마비상태에 도달했음을 알 수 있다.

김일성은 먼저 내게 전선의 상황에 대해 알고 있느냐고 물었다. 나는 최신 정세상황은 잘 모른다고 대답했다. 그러자 김일성은 전선사령부의 보고를 근거로 현 전황에

76) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』, p.35.

77) 경비사령부 참모부, 「전투명령 No. 10」, 1950. 9. 29, NA, RG 242, SA 2009, Box 9, Item 66.2, 『5656부대 참모부 상급명령서철』. 이상호, “인천상륙작전과 북한의 대응”, 『군사』 제59호(2006), p.170에서 재인용.

관해 간략하게 설명한 뒤, 상황을 반전시키기 위해 무슨 조치를 강구해야 하는지 물었다. 김일성은 현재 차령산맥이 적에게 점령당했고 제2군단의 후방철수로 전선공백이 예상된다고 말했다. 북한군 지휘부는 군을 조직적으로 후방에 재배치할 생각이었다. 그러나 군의 규율이 문란해지고 명령이 제대로 이행되지 않으면서 제1군단이 적에게 궤멸되고, 문경과 제천마저 잃게 되었다. 그리고 이제 적군은 북한의 제2군단을 노리고 있다.⁷⁸⁾

북한군은 심리적으로 완전히 붕괴되고 있었다. 북한군 제13사단의 경우, 사단장의 무모한 지휘에 대항한 항명과 사단 고위 군관의 투항이 계속 되었다.⁷⁹⁾ 북한군 제2군단장 무정도 예하 지휘관들에게 진지를 고수할 것을 강조했지만 연대장들이 먼저 진지를 포기하고 철수하는 경우가 빈번하게 발생했다.⁸⁰⁾ 북한군 제17기계화사단장 정철우 소장은 제2군단장으로부터 영주를 장악하고 북한군 제2군단을 엄호하라는 지시를 받고 9월 26일 영주에 도착했지만 이날 오후에 국군 제8사단이 풍기를 점령하면서 퇴로가 차단되자 스스로 전차와 자주포를 파괴하고 9월 26일 지휘부만 태백산맥을 넘어 단양으로 넘어갔다.⁸¹⁾ 이처럼 유엔군의 신속한 공격은 북한군이 대응할 수 있는 수준을 넘어서 있었고 전쟁수행의지가 와해된 북한군은 급격하게 붕괴되었다.

결국, 유엔군은 인천상륙과 낙동강 전선의 중심돌파를 통해 기동탱포의 우위를 달성했고 이로 인해 북한군은 유엔군의 행동을 저지할 수 있는 능력과 의지를 모두 상실했다. 결국 김일성은 새로운 전선을 형성하고자 하는 구상을 단념하고 9월 23일 모든 부대의 북으로의 후퇴 명령을 내렸다.⁸²⁾ 북한군의 패주가 시작되었던 것이다.

78) 소련군 참모본부 제8국 제600301호 암호문(1950년 9월 29일자), 폰트 45, 목록 1, 문서 347, 리스트 46-49, A. V. 토르쿠노프, 구중서 역, 『한국전쟁의 진실과 수수께끼』, p.165.

79) 일본육전사연구보급회, 『한국전쟁: 유엔군의 반격과 중공군 개입』, p.141.

80) 주영복, 『내가 겪은 조선전쟁』 제2권, p.62.

81) 국방부 군사편찬연구소, 『소련 군사고문단장 라주비예프의 6·25전쟁 보고서』 제2권(서울: 군사편찬연구소, 2001), pp.34-35.

6. 결 론

지금까지 인천상륙작전의 성공요인을 군사전략적 관점에서 기동전략과 소모전략을 중심으로 분석하였다. 군사전략은 정치적 목적을 달성하기 위하여 가용한 군사적 수단을 어떻게 사용하는가에 관련된 것이기 때문에 전쟁의 승패는 내가 어떠한 전략을 수립하였고 수립된 전략을 얼마나 효율적으로 정확하게 실행에 옮겼느냐에 따라 좌우될 수밖에 없다.

따라서 인천상륙작전의 성공요인을 군사전략적으로 분석하기 위해서 본 연구에서는 기동전략과 소모전략이라는 개념을 통해 연구를 진행하였다. 군사전략은 기준에 따라 다양하게 유형화될 수 있지만, 대표적으로 기동전략과 소모전략으로 분류될 수 있기 때문이다. 특히, 소모전략과 기동전략은 전쟁수행의 필수요소인 기동과 화력을 어떻게 사용하는가에 따른 구분이기 때문에 전쟁수행자체에 대한 군사전략적 연구에 접합한 개념이다. 기동전략은 적의 전투수행의지를 격파하여 적의 군사력을 무능화 또는 격멸하는 전략이며, 이에 반해 소모전략은 전쟁을 수행할 수 있는 적의 군사적 역량을 소모시켜 이를 통해 적의 전쟁수행의지를 격파하는 전략이다.

기동전략과 소모전략은 각 전략별로 고유의 개념, 특성, 수행방법을 가지고 있으며, 이로 인해 고유의 전략적 성공요인을 도출해 낼 수 있다. 기동전략의 성공요인은 첫째로 강점회피와 약점의 공격, 둘째로 기동템포의 우위 달성, 셋째로 순차적 작전수행의 성공 등이다. 반면에 소모전략의 성공요인은 첫째로 물리적 파괴의 누적 강요, 둘째로 파괴템포의 우위 확보, 셋째로 중앙집권적 통제에 의한 전쟁수행 등이 있었다.

82) 북한사회과학원 역사연구소, 『조선전사 제26권-조국해방전쟁사 2』, p.44; Roy E. Appleman, *United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu*, p.572.

이를 토대로 인천상륙작전 시 북한군과 유엔군의 작전수행과정을 분석하였다. 당시 북한군의 군사전략은 유엔군의 낙동강방어선 전 정면에 가용한 군사력을 집중하여 지속적인 공격을 통해 유엔군을 섬멸하려는 소모전략이었다. 하지만 전쟁수행측면에서 병력부족으로 인한 연속적이고 체계적인 전투수행 실패, 전선축소 미실시로 인한 병력과 화력의 효율적 집중 실패, 지휘체계의 단절로 인한 병력과 화력의 효율적 운영 불가 등으로 인해서 효율적으로 전쟁을 수행할 수 없었다.

반면에 유엔군은 북한군의 주력이 집중된 낙동강방어선에서의 반격이 아니라 인천으로의 대규모 우회기동인 인천상륙작전을 통한 기동전략을 추구하여, 북한군의 강점을 회피하고 약점을 공격하였을 뿐만 아니라, 낙동강 방어선에서의 반격을 통해 우회기동과 중심돌파를 결합하여 기동템포의 우위를 달성, 북한군의 전쟁수행의지를 와해 및 무력화함으로써 북한군을 완전하게 패퇴시킬 수 있었다. 결론적으로 북한군은 자신이 추구했던 소모전략을 정상적으로 수행하기 못한 반면, 유엔군은 계획된 기동전략을 완벽하게 수행함으로써 인천상륙작전을 승리로 이끌 수 있었던 것이다.

이러한 연구결과는 군사전략적 측면에서 몇 가지 함의를 가진다. 첫째, 전쟁의 승패는 상대방의 전략에 대응하여 얼마나 효율적인 전략을 수립하는가에 따라 좌우된다는 것이다. 전쟁이란 결국 적대적인 의지의 충돌이며, 의지의 충돌은 각자가 추구하는 전략형태의 충돌로 나타날 수밖에 없다. 이러한 전략적 충돌에서 중요한 것은 상대방의 전략에 최적화된 전략의 수립이 될 수밖에 없다. 둘째, 전쟁에서 승리하기 위해서 가장 중요한 것은 상황에 맞는 적절한 전략을 수립하는 것이지만, 수립된 전략을 제대로 수행하는 것도 그 못지않게 중요하다는 것이다. 따라서 전략수립 시에는 항상 그 실행가능성을 냉철하게 평가하여 어떠한 경우에도 성공적인 수행이 보장되도록 해야한다. 셋째, 군사전략의 유형은 어떤 기준을 적용하는가에 따라 다양하게 유형화가 가능

하지만, 어떤 유형의 군사전략이든지 각 유형의 전략적 특성에 맞는 수행방법이 있다는 것이다. 따라서 각 군사전략 유형별로 가장 적합한 수행방법이 꾸준히 연구되고 개발되어야 한다. 전략의 선택은 각 국가가 처한 상황의 변화에 따라 수시로 달라질 수 있기 때문에 지금 우리에게 는 부적합한 전략인 것처럼 보여도 언제 그 전략이 우리에게 가장 최적의 전략형태가 될지 모르기 때문이다.

(원고투고일 : 2017. 10. 9, 심사수정일 : 2017. 12. 14, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 인천상륙작전, 군사전략, 기동전략, 소모전략



〈참 고 문 헌〉

- 1st Cavalry division, War Daily, 26 September 1950.
- Antal, John F. "Maneuver versus attrition: A historical perspective", Military Review, Vol. 72(1992):21-33.
- Appleman, Roy E. United State Army in the Korean War: South to the Naktong, North to Yalu, Washington, DC, 1961.
- Arreguin-Toft, Ivan, "How the weak win wars: A theory of asymmetric conflict", International Security, Vol. 26, No. 1(2001).
- Bennett, D. S. and Allan C. Stam III, "The Duration of Interstate Wars, 1816-1985", American Political Science Review, Vol. 90(June, 1996).
- Biddle, Stephen, Military Power: Explaining victory and defeat in modern battle, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.
- Bradford, Jeffery A. "MacArthur, Inchon and the Art of Battle Command", Military Review(Mar/Apr. 2001).
- Clausewitz, Carl Von, On War, Translated and edited by M. Howard and p.Paret, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1976.
- Creveld, Martin Van., Brower, Kenneth S. and Canby, Steven, Air power and Maneuver Warfare, Air University Press, 1994.
- Dorschner, Jim, "Douglas MacArthers Last Triumph", Military History(2002).
- Dupuy, Trevor N. Understanding War: History and Theory of Combat, New York; Paragon House Publishers, 1987.
- Eikmeier, Dale C. "Center of Gravity Analysis", Military Review (July-August 2004).
- FEC, G-2, The History of the North Korean Army, Section 5:64-70.
- Hart, Gary and William S. Lind, America Can Win, Bethesda, Md.: Adler and Adler Publishing, 1986.
- Heinl, Robert D. "The Inchon landing: A Case Study in Amphibious

- Planning”, Naval War College Review(Spring 1998).
- Hooker Jr., Richard. ed. *Maneuver Warfare: An Anthology*, Novato, CA: Presidio, 1993.
- Jomini, Baron De trans, *The Art of War*, Westport, CN: Greenwood Press Publishers, 1862.
- Karig, Walter., Cagle, Malcolm W. and Manson, Frank A. *Battle Report: The War in Korea*, New York: Rinehart, 1952.
- Leonard, Robert. *The Art of Maneuver*, Novato, CA: Presidio Press, 1991.
- Liddell Hart, B. H. *Strategy*, New York: Praeger, 1962.
- Luttwak, Edward “The Operational Level of War”, *International Security*, Vol.5 (Winter 1980–81):77.
- Luttwak, Edward *Strategy: The Logic of War and Peace*, Cambridge, Mass.; Harvard University Press, 1987.
- Lykke, Jr., Arthur F. “Towards an Understanding of Military Strategy”, *Military Strategy: Theory and Application*, Carlisle Barracks, PA: Department of Military Strategy, Planningm, and Operation, U.S. Army War College, 1982.
- MacArthur to JCS, 7 July 1950, FRUS. 1950. Vol. VII : 336.
- Mearsheimer, John J. *Conventional Deterrence*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1983.
- Millett, Allan R. Williamson Murray, and Kenneth H. Watman., “The effectiveness of military organizations”, In *The first world war*, edited by Allan R. Millett and Williamson Murray, Boston: Allen and Unwin, 1988.
- Pape, Robert Anthony. *Bombing to win: Air power and coercion in war*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996.
- Posen, B. R. *The Sources of Military Doctrine: France, Britain, and the Germany Between the World Wars*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1984.

- Schnabel, James F. Policy and Direction: The First Year, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1972.
- Shtykov, T. F. "Telegram from Fyn Si(Stalin) to Matveyev(Army General M. V. Zakhrov) and Soviet Ambassador to the DPRK T. F. Shtykov, approved 27 September 1950 by Soviet Communist Party Central Committee Politburo", Translated by Alexandre Y. Mansourov, CWIHP Bulletin, Issues 6-7: 107-108.
- Stam III, Allan C. Win, Lose, or Draw : Domestic Politics and the Crucible of War, Ann Arbor: University of Michigan, 1996.
- Stephens, Alan. and Baker, Nicola. Making Sense of War: Strategy for the 21st Century, New York: Cambridge University Press, 2006.
- Strange, Joseph L. and Iron, Richard. "Center of Gravity: What Clausewitz Really Meant", JFQ, Vol. 34(2004).
- Strange, Joseph L. Centers of Gravity & Critical Vulnerabilities, Quantico, VA: U.S. Marine Corps Association, 1996.
- Sun Tzu, The Art of War, Translated by S. B. Griffith, London: Oxford University Press, 1963.
- A. V. 토르쿠노프, 구종서 역, 『한국전쟁의 진실과 수수께끼』, 서울: 에티터, 1991.
- 국방군사연구소, 『한국전쟁(上)』, 서울: 국방군사연구소, 1995.
- 국방부 군사편찬연구소, 『625전쟁사 ⑥: 인천상륙작전과 반격작전』, 서울: 군사편찬연구소, 2009.
- 국방부 군사편찬연구소, 『소련 군사고문단장 라주바예프의 625전쟁 보고서』 제1권, 서울: 군인공제회, 2001.
- 국방부 군사편찬연구소, 『소련 군사고문단장 라주바예프의 625전쟁 보고서』 제2권, 서울: 군사편찬연구소, 2001.
- 국방부 전사편찬위원회, 『인천상륙작전』, 서울: 전사편찬위원회, 1983.
- 김광수, 『한국전쟁 전반기 북한의 전쟁수행 연구: 전략, 작전지휘 및 동맹관계』, 경남대학교 박사학위논문, 2008.

- 김광수, “인천상륙작전은 기습이 아니었는가?”, 『전사』 제2호(1999).
- 김일성, 『김일성전집』 제12권, 평양: 조선로동당출판사, 1992-1995.
- 리처드 심킨(Richard E. Simpkin), 연제욱 역, 『기동전: Race to the Shift』, 서울: 책세상, 1999.
- 박명림, 『한국 1950-전쟁과 평화』, 서울: 나남출판, 2002.
- 박영준, “국가전략과 군사전략: 한국적 군사전략 정립을 위한 방향성”, 『건국 60주년 기념 공동학술회의』(2008. 8):229-244.
- 박창희, 『군사전략론: 국가대전략과 작전술의 원천』, 서울: 플래닛미디어, 2013.
- 북한사회과학원 역사연구소, 『조선전사 제26권-조국해방전쟁사 2』, 평양: 과학백과사전출판사, 1993.
- 이상호, “인천상륙작전과 북한의 대응”, 『군사』 제59호(2006): 157-170, <http://uci.or.kr/G704-001528.2006..59호.001>
- 이창진, 『KLO의 한국전 비사』, 서울: 지성사, 2005.
- 일본 육전사연구보급회, 『한국전쟁 제5권: 유엔군의 반격과 중공군의 개입』, 서울: 명성출판사, 1987.
- 주영복, 『내가 겪은 조선전쟁 1』, 서울: 고려원, 1990.
- 중국군사과학원 군사역사연구부, 오규열 역, 『중공군의 한국전쟁사 ①』, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2002.
- 중앙일보사 편, 『민족의 증언』 제2권, 서울: 을유문화사, 1977.

<Abstract>

An Analysis of Strategic Success Factors during the Operation 'Chromite'

Kim, Dae-sung

In the present study, we derived the success factors of the Operation Chromite through the military strategic analysis focusing on the maneuver and attrition strategies. The maneuver strategy is to neutralize the military power of the enemy through destroying its will to conduct war. In regards to the execution methods, the first is to avoid strong points and attack weaknesses; the second is to achieve superiority in maneuver tempo; the third is the sequential military operation and mission-oriented command. On the other hand, the purpose of the attrition strategy is to exhaust the military capability of the enemy in order to destroy its will to conduct war. In regards to its execution methods, the first is the accumulated destruction; the second is the achieving of destruction tempo; the third is centralized control.

The analysis on the military operation of the North Korean army and UN forces in the Operation Chromite reveals that even though the North Korean army pursued the attrition strategy seeking for continuous attack from the front of Nakdong River perimeter(defense line) of UN forces, it failed at continuous and systematic combat due to the insufficient troops. As it not Only failed at withdrawing its front but at concentrating its troops and firepower effectively even after the landing of UN forces in Incheon, the North Korean army couldn't penetrate the Nakdong River defense line of UN forces nor properly defend its Seoul occupation. On the other hand, the UN forces, by seeking the maneuver strategy through the Operation Chromite, a major bypass maneuver to Incheon, instead

of the counterattack in Nakdong River defense line where the main forces of North Korean army was concentrated, avoided the strengths of the enemy and attacked its weakness. Also, the UN forces, through the counterattack in Nakdong River defense line completely defeated the North Korean army by achieving the advantage of maneuver tempo through a combination of the bypass maneuver and deep penetration.

In conclusion, while the North Korean army wasn't able to successfully run the attrition strategy it pursued, UN Forces perfectly performed its planned maneuver strategy which led the Incheon Landing Operation to victory.



Key Words : Operation Chromite, Military strategy, Maneuver strategy,
Attrition strategy

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.253-288
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.7>
Printed in the Republic of Korea

18세기 전반 충청 수군의 위상과 운영 실태

- 국립해양박물관 소장 가칭 「충청수사군무수첩」을 중심으로 -

송기중*

1. 머리말
2. 충청 수군의 설치와 위상 변화
3. 18세기 전반 충청 수군의 운영실태
4. 맺음말

1. 머리말

조선은 반도라는 지형적 특성으로 인해 해양으로부터 침입이 많은 국가였다. 특히 일본의 빈번한 침입은 해양방어의 중요성을 부각하는 원인이 되었다. 이에 조선은 건국 초부터 연해 지역의 방어체제 정비에 많은 신경을 쓸 수밖에 없었다. 특히 충청도에 주둔한 수군은 충청도 자체 방어를 담당할 뿐 아니라, 경기·전라·경상도 등 다른 지역의

* 충남대학교 국사학과 강사

수군을 지원해야 하는 임무를 가지고 있었다. 따라서 그 위상이 점차 강조되는 추세였다.

지금까지 충청 수군에 관한 연구는 주로 진의 운영에 초점을 맞추고 있다. 충청수영과 소속 수군진의 위치를 고증하거나¹⁾ 평신진,²⁾ 안흥진,³⁾ 소근포진⁴⁾ 등 개별 수군진에 대한 운영 실태를 다룬 연구가 진행되었다. 이외에도 19세기 충청 수군의 운영 실태를 살펴본 연구도 있다.⁵⁾ 이로 인해 충청 수군의 운영 실태에 대해 많은 부분이 밝혀졌으나, 미진한 측면이 없지 않다. 특히 충청 수군은 19세기를 중심으로 연구되어 왔기 때문에, 17~18세기의 상황은 여전히 연구의 공백기로 남아 있다. 또한 충청 수군의 군선 배정 원리나 재정 운영에 대한 부분도 보다 정밀하게 연구될 필요가 있다.

본 연구에서는 이러한 문제의식에 따라 18세기 전반 충청 수군의 운영 실태에 대해 살펴보고자 한다. 이를 위해 본 연구는 국립해양박물관에 소장되어 있는 가칭 「충청수사군무수첩」(이하-수첩)을 분석할 것이다. 이 수첩에는 지휘관의 임기, 군선, 병종, 지출, 量田, 공문서 서식 등 충청 수군에 관련된 다양한 사항이 수록되어 있다. 이 수첩은 숙종 37년~42년(1711~1716) 사이에 작성된 것인데, 지금까지 발견된 충청 수군에 관한 자료가 19세기 것이 대부분임을 고려하면, 18세기 전반 충청 수군의 상황을 살펴볼 수 있다는 점에서 가치가 높다.⁶⁾

1) 황의천, 「朝鮮時代 忠清水營과 屬鎭의 위치에 대한 고찰」, 『保寧文化』 16, 보령문화연구회, 2007(a); 황의천, 「충청수영과 오천」, 『保寧文化』 18, 보령문화연구회, 2009(b).

2) 서태원, 「朝鮮後期 忠淸道 平薪鎭 研究」, 『중앙사론』 34, 중앙사학연구회, 2011(a).

3) 서태원, 「朝鮮後期 忠淸道 安興鎭의 設置와 變遷」, 『歷史와 實學』 50, 역사실학회, 2013(b); 서태원, 「조선후기 충청도 安興鎭의 구조와 기능」, 『歷史와 實學』 52, 역사실학회, 2013(c).

4) 서태원, 「朝鮮時代 忠淸道 所斤浦鎭의 변천」, 『歷史와 實學』 61, 歷史實學會, 2016(d); 서태원, 「朝鮮後期 忠淸道 所斤鎭의 구조와 기능」, 『사학연구』 124, 한국사학회, 2016(e).

5) 민병선, 「19世紀 忠淸水營의 運營과 機能」, 중앙대학교대학원석사학위논문, 2012.

이 자료를 통해 알 수 있는 것은 두 가지이다. 첫째, 18세기 전반 충청 수군이 보유한 군선의 배치 실태이다. 충청수사는 충청 수군의 총사령관이기 때문에 휘하 수군의 船種 및 배치 실태를 파악하고 있어야 했다. 이러한 이유로 인해 군선 배치 실태가 자세히 기록되어 있다.⁷⁾ 둘째, 충청수영의 재정이다. 충청수사는 주둔지인 수영의 책임자를 겸하고 있었다. 이에 따라 충청수영의 재정 운영 사항이 상세하게 기록되어 있다. 본 연구에서는 이 자료를 소개하고 해제함으로써 지금까지 베일에 싸여 있던 18세기 충청 수군의 운영 모습을 밝히고자 한다.

6) 이 자료는 2015년 국립해양박물관이 민간에서 구매한 자료이다. 이 자료를 열람하게 해주신 국립해양박물관과 담당자 박선영 선생님께 깊은 감사를 드린다. 이 자료에는 제목이 기재되어 있지 않았다. 다만 이 자료는 첩자 형태로 되어 있어 휴대가 간편할 뿐 아니라 충청수영과 소속 수군에 대한 현황과 각종 규정을 언급하고 있음으로 충청수사가 부대 현황 파악을 위해 가지고 다녔던 것으로 추정할 수 있다. 그러므로 본 논문에서는 임의적으로 「충청수사근무수첩」이라 지칭하였다. 이 자료는 두 가지 방식으로 작성 시기를 비정할 수 있다. 첫째, 평신진이 기록되었다는 것이다. 그러므로 이 자료는 적어도 평신진이 설치된 숙종 37년(1711) 이후에 작성된 자료임을 알 수 있다. 둘째, 각 시기별 군선 추이의 비교이다. 이 자료에 군선 수를 살펴보면 전선 13척, 귀선 1척, 방패선 13척, 병선 20척, 사후선 41척으로 기록되어 있다. 이 군선수를 영조 22년(1746)에 발간된 『속대전』의 군선 수와 비교해 보면, 두 자료는 전선 4척과 방패선이 8척이 차이를 보인다. 구체적으로 살펴보면 「충청수사근무수첩」에 서천·임천·한산·평신진에는 전선 1척, 병선 1척, 사후선 2척이라고 기술되어 있는데, 『속대전』에는 방패선 2척·병선 1척·사후선 2척으로 기술되었던 것이다(부표 참조). 그렇다면 두 자료 어떤 자료가 먼저인가? 숙종 42년(1716) 8월의 『승정원일기』 기록에 따르면 서천·임천·한산·평신진에 배치된 전선은 숙종 42년(1716) 8월에 방패선으로 개작되었다(『承政院日記』 497冊, 肅宗 42年 8月 24日 “忠清水使則以爲 本營及各邑鎮戰船宜仍存 而舒川韓山林川三郡及平薪津 船滄皆甚不好 其戰船可改作防牌船”). 이 두 가지 근거를 통해 이 자료는 숙종 37년(1711) 이후에 작성되었고, 숙종 42년(1716) 이전에 작성된 것임을 알 수 있다.

7) 지금까지 충청 수군의 군선 배치를 알 수 있는 가장 이른 시기의 자료는 영조 22년(1746) 『속대전』이었다. 하지만 이 자료는 이보다 이른 시기의 군선 배치 실태를 알 수 있다.

2. 충청 수군의 설치와 위상 변화

충청도는 전략적으로 중요한 의미가 있었다. 이에 국초부터 이 지역에는 수군이 설치되고 지휘체제가 마련되었다. 이 시기 충청도에는 수군도안무처치사 1원, 도만호 2원, 만호 5원 등 8명의 수군지휘관이 주둔하였다. 당시 이 지역 수군 지휘체제를 살펴보면, 당시 충청도 수군의 최고 지휘관은 도안무처치사였다. 도안무처치사는 보령현 서쪽 대회이포에 주둔하였다. 도안무처치사 휘하에는 좌·우도만호가 있었다. 좌도의 도만호는 태안군 서쪽 오근이포에 주둔하였고, 파치도·당진·대진 만호를 거느렸다. 우도의 도만호는 남포현 구정에 주둔하였고 서천 만호와 고만량 만호를 휘하에 두었다.⁸⁾

진관체제의 확립은 충청 수군의 지휘체제가 변화하는 기점이었다. 진관체제는 전국 8도를 여러 개의 진관으로 구분하고, 중요한 지역과 인접 지역을 각각 巨鎮과 諸鎮으로 설정한 후에, 거진이 제진을 통솔하는 지역방어체제였다. 진관체제의 실시로 세조 12년(1466) 수군도안무처치사는 수군절도사로, 수군도만호는 수군첨절제사로 명칭이 변경되고 충청 수군의 지휘체제가 정비되었다. 그리고 이 때 정비된 사항은 『경국대전』이 발간되는 성종 연간까지 그대로 유지되었다.

〈표 1〉 성종 연간 충청도 수군진의 군선 및 병력 배치 현황

진관	진	지휘관	군선						병력		
			大	中	小	無軍小	합계	호수	보인	합계	
소근포	수영	수사	4	8	10	10	32	1,100	3,300	4,400	
	소근포	첨절제사	2	6	3	8	19	610	1,830	2,440	
	당진포	동첨절제사	2	7	3	4	16	670	2,010	2,680	
	파지포	동첨절제사	1	3	3	3	10	350	1,050	1,400	
마량	마량	첨절제사	1	6	4	10	21	560	1,680	2,240	
	서천포	만호	1	1	1	5	8	170	510	680	
	합계		11	31	24	40	106	3,460	10,380	13,840	

典據：『經國大典』卷4, 「兵典」.

8) 황의천, 앞의 논문(a),

성종 연간 충청 수군은 수영을 중심으로 소근포와 마량 등 두 개 진관으로 구성되어 있다. 소근포진 침절제사 휘하에는 당진포 만호와 파지포 만호가 속해있었고, 마량진 침절제사 휘하에는 서천포 만호가 속해있었다. 이들 지휘관 휘하에는 군선과 수군이 배속되어 있었다. 당시 충청 수군의 주력 전투함은 猛船이었다. 맹선은 왜의 침입을 대응하기 위해 세종 연간 개발된 군선으로 크기에 따라 大·中·小로 나누어져 있었다. 또한 수군의 배치 여부에 따라 일반 맹선과 무군맹선으로 구분하였다.⁹⁾ 성종 연간 충청 수군이 보유한 군선은 106척 정도였는데, 이중 충청수영에 32척, 마량과 소근포진에 각각 21척과 19척, 당진포·파지포·서천포에 각각 16척·10척·8척 등이 분산 배치되어 있었다.

이 시기 수군진에 배치된 수군 숫자는 보유한 군선 수에 따라 정해졌다. 당시 맹선에는 대·중·소 등 규모에 따라 호수 80명, 60명, 30명을 각각 배치되었으며,¹⁰⁾ 호수 1명에게는 보인 3명이 배치되는 것이 원칙이었다. 이 두 가지를 고려하여 당시 충청도 수군의 숫자를 추론해보면, 충청 수군은 총 13,840명이었다. 이중에서 호수는 3,460명, 보인은 10,380명으로 추계할 수 있다. 수군이 가장 많이 배치된 수군진은 충청수영으로 4,400명이었으며, 적게 배치된 진은 서천포진으로 680명이었다. 이들 수군은 2番으로 나누어 6개월씩 입역하였다.

임진왜란 이후 통제영과 통어영의 설치는 충청 수군의 위상이 변모하는 주요 기점이었다. 임진왜란 직후 조정에서 염려했던 것 중에 하나는 일본의 재침이었다. 이에 조정은 임진왜란 당시 설치된 통제영을 상설화하는 한편, 전라좌수사가 겸임하던 통제사를 경상우수사가 겸임하는 것으로 바꾸었다. 이러한 지휘체제 개편으로 충청 수군은 자체 방위 외에도 전라·경상도 수군을 지원하는 역할을 부여받게 되었다. 이후 북방정세가 어려워지자 조정에서는 황해도에서 강화도 북쪽을 통해 한

9) 김재근, 「朝鮮初期의 軍船」, 『朝鮮王朝軍船研究』, 일조각, 1976, 52~56쪽.

10) 『經國大典』 卷4, 兵典.

양으로 들어오는 길목을 방어할 목적으로 통어영을 교동에 설치하였다. 이로 인해 충청 수군은 경기 수군을 지원하는 역할도 담당하게 되었다.

이렇게 조선 수군이 ‘兩營體制’로 개편되자 충청 수군은 충청도 자체 방위 뿐 아니라 주요 거점의 방위를 지원하는 임무를 수행해야 했다. 하지만 이러한 수군방어체제의 개편은 충청 수군의 관할권 문제를 발생시키는 원인이 되었다. 이 문제에 대해 인조 21년(1643) 국왕은 다음과 같이 명령한다.

湖西舟師는 남방에 변이 있으면 남방에서 쓰고 江都[강화도]에 일이 있으면 강도에 서 쓰는 것이 모두 편한 것 같다. 고치지 말고 이에 의거해 시행하여, 난에 임했을 때 어려운 폐단을 없게 하라¹¹⁾

인조는 북방에서 적이 쳐들어와 강화도가 위험해 질 경우 충청 수군은 통어영에 소속시켜 활용하고, 일본군이 쳐들어와 남쪽에 문제가 생기면 통제영에 소속시켜 활용하라고 지시하였다. 이 결과 통제영과 통어영 간에 충청 수군에 대한 관할권 문제는 일단락되었다. 하지만 북방의 위기가 없어지면서 충청수영은 점차 통제영의 관할로 들어간 것으로 생각된다.

조선후기 충청 수군의 위상변화와 함께 수군진의 개편도 이루어졌다. 수영·소군포·마량·서천포 등은 조선후기까지 별다른 변경 없이 그대로 이어졌다. 이에 비해 파지포와 당진포는 폐지되었다. 파지포와 당진포의 폐지 시기는 정확하게는 알 수 없지만, 기존 연구에서는 광해 1년(1609) 이전이라고 지적하고 있다.¹²⁾ 그 대신 안흥진과 평신진이 새롭게 설치되었다. 안흥진은 조선 전기에 安興梁戌가 설치되어 있었는데, 임진왜란 연간 충청도가 강조되면서 이곳에 만호가 설치된 것으

11) 『承政院日記』 85冊, 仁祖 21年 6月 24日, “湖西舟師 南方有變 則用於南方 江都 有事 則用於江都 似乎兩便 勿爲撓改 使之依此施行 俾無臨亂掣肘之弊”.

12) 서태원, 앞의 논문(a), 104쪽.

로 보인다. 광해 1년(1609) 안흥진은 첨절제사진으로 승격되었다. 이후 안흥진은 강화도의 방어체제가 정비되면서 강화도를 지원하는 곳으로 그 중요성이 부각되었다. 이로 인해 안흥첨사는 효종 7년(1656) 新鎭으로 이동했고 성이 축조되었다. 하지만 안흥진은 방어 문제로 현종 9년(1668) 舊鎭으로 복귀하였다. 숙종 연간 안흥진은 방어영으로 승격되었다가 복잡한 과정을 거쳐 다시 첨사진으로 강등되었다.¹³⁾ 이후 숙종 28년(1702) 중국에서 적 침입에 관한 咨文이 도착하자 조정에서는 해안 경비를 강화하기 위해 수군진의 설치를 논의하였다. 이로 인해 숙종 31년(1705) 충청도에도 진을 설치하자는 의견이 있었고 그 결과 항금진이 새롭게 설치되었다. 하지만 충청수사 金百祿이 항금진의 포구에 커다란 돌이 많아 부두를 만들기 곤란하다고 지적하자, 조정에서는 숙종 37년(1711) 항금진을 평신으로 이동시키고 이름도 평신진으로 바꾸었다.¹⁴⁾ 평신진 설치 이후 충청도에서 수군진의 개편은 한동안 논의되지 않았다. 이에 따라 충청수영·안흥진·소근진·마량진·평신진·서천포진 등 6개 진이 충청도에서 운영되는 체제가 완성되었다.

군선 배치 형태도 변화하여, 맹선이 전선·귀선·방선 등으로 대체되었다. 전선은 명종 연간에 개발되어 임진왜란에서 큰 활약을 한 이후 전국적으로 확산되고 있는 추세였다. 이런 상황에서 17세기 전반 충청도에도 전선이 배치된 기록을 확인된다.

신이 三道를 모두 조발하여 변란에 대비하게 하는 戰船의 수는 62척인데, 이중 충청도의 唐津[浦(역자)]·所斤·馬梁·安興·舒川[浦(역자)], 전라도의 金甲·蛇渡船, 경상좌도의 西生浦·開雲浦·釜山浦·多大浦·水營3船·包伊浦, 우도의 唐浦·三千鎭·加背梁·平山浦·曲浦·尙州浦 등 19척은 너무 심하게 썩어 바다에 나가기가 어렵습니다. 명하여 개조하게 하는 것이 좋겠습니다.¹⁵⁾

13) 서태원, 앞의 논문(b).

14) 서태원, 앞의 논문(a), 233~235쪽.

15) 『啓本臚錄』 萬曆 34年(宣祖 39, 1606) 4月 14日. “南邊防備 專靠舟師 而臣所管 戰艦 通三道調取待變者 元數六十二隻內 忠清道唐津所斤安興舒川 全羅道 金甲蛇

선조 39년(1606) 당시 삼도 수군은 전선 62척을 보유하고 있었다. 이운룡은 전선의 이름을 수군진 이름으로 호칭하고 있다. 즉 서생포는 서생포 소속 전선, 개운포는 개운포 소속 전선을 지칭했다. 수영 3선은 수영에 배치된 세 번째 전선을 의미한다. 이를 통해 임진왜란 직후 충청도 수군진인 당진포·소근포·마량·안흥·서천포에 이미 전선이 배치된 상태였음을 알 수 있다. 이후 충청도 수군진에는 방패선이 추가로 배치된 경우도 있었다.

또한 임진왜란 이후 이 지역 수군방어체제에서 눈에 띄는 변화는 바로 ‘읍전선’의 설치이다. 읍전선은 군현에 배치된 군선을 의미한다. <표 1>에서 확인할 수 있듯 조선전기에는 군선이 수군진에만 배치되어 있었는데, 명종 연간부터 전라·경상도 군현에도 군선이 배치되기 시작하였다.¹⁶⁾ 전라·경상도 군현에 배치된 군선들은 임진왜란 당시 조선 수군의 주요 전력으로 활용되었다. 충청도 군현에는 군선이 언제부터 배치되었는지는 알 수 없지만, 인조 연간부터 확산된 것은 분명하다. 인조 13년(1635) 비변사의 언급을 살펴보자.

지난번 탐전에서 공청도의 戰船을 추가로 배정하라는 하교를 받들었습니다. 신 등이 서로 의논하여 마련하였는데, 泰安 등 5개 고을은 각기 한 척씩 만들도록 하고, 그 나머지 保寧結城과 같은 작은 고을은 두 고을이 합쳐 1척을 만들게 하며, 藍浦는 비록 작지만 그 땅에서 배 만드는 재목이 나기 때문에 단독으로 한 척을 만들도록 하며, 瑞山은 본래 정해진 戰船 이외에 防牌船 1척을 더 만들도록 하며, 庇仁·唐津·海美는 각각 방패선 1척씩을 만들도록 하였습니다.¹⁷⁾

渡一船 慶尙左道 西生浦開雲浦釜山浦多大浦水營三船包伊浦 右道唐浦三千鎭加背梁平山浦曲浦尙州浦等 戰船十九隻段 尤甚腐朽 決難出海 督令改造”.

16) 송은일, 「조선전기 고흥지역 水軍鎭의 설치와 水軍의 동향」, 『歷史學研究』 64, 湖南史學會, 2016.

17) 『仁祖實錄』 卷31, 13年 9月 26日 癸酉. “頃於楊前 伏承公清道戰船添定之敎 臣等相議磨鍊 泰安等五邑 則使之獨造一船 其餘小邑如保寧結城竝二邑 造一船 藍浦雖小 而船材出於其地 故亦令獨造一船 瑞山則元定戰船之外 加定防牌船一艘 庇仁唐津海美 則各造防牌船一艘”.

정묘호란과 병자호란의 사이인 인조 13년(1635) 조정에서는 보장처인 강화도에 대한 방비책을 적극적으로 논의하였다. 이 과정에서 강화도의 배후지인 충청도에 읍전선의 설치를 결정하였다. 당시 읍전선이라는 명목으로 군현에 배치된 군선은 전선과 방패선 등 두 종류였다.

군선이 수군진과 군현에 모두 배치되면서, 役制도 이전과 다른 양상을 보일 수밖에 없었다. 우선 수군진의 역제 운영의 변화를 살펴보자. 전술한 바와 같이 조선전기에는 호수가 보인의 경제적 지원을 받아 번차에 입각해 수군진에 입역하는 것이 원칙이었다. 하지만 임진왜란 이후 호수-보인제로 운영되는 이 방식은 해체되고, 수군[防軍]은 호수와 보인에 상관없이 모두 역가만 납부하는 납포군이 되어 버렸다. 그 대신, 수군진에서는 부족한 병력을 給代[고립]하는 방식으로 병력을 충원하였다. 이러한 상황이 확대되자 조정에서는 효종 6년(1655) 이를 추진하였다.

給代는 본래 수군을 대신할 인원을 고용하는 것이기 때문에 수군 숫자만큼 고립하는 것이 원칙이다. 하지만 대부분의 수군진에서는 정해진 수군[防軍] 숫자보다 적은 인원을 고립하고, 여기서 발생하는 차액을 재정으로 전용하는 일이 늘어났다. 이에 조정에서 防軍에게 포를 거두어 적은 인원을 給代하는 것을 인정해 주는 대신, 이 비용을 陸物價, 邊將의 급료 등 수군진 재정에 이용하는 것을 공식화하였다. 이와 더불어 진을 운영할 병력은 수군진 자체에서 ‘鎭下居民’을 조달할 수 있도록 허용해 주었다. 이 조치는 전라·경상도의 경우 숙종 30년(1704)과 숙종 42년(1716) 두 차례에 걸쳐 반포된 「양남수군변통절목」에 따라 실현되지만, 충청도의 경우 그 이전에 시행되었던 것으로 보인다. 이렇게 추정하는 이유는 「양남수군변통절목」이 현종 13년(1672) 반포된 湖西詳定例를 바탕으로 작성된 것이기 때문이다.¹⁸⁾

18) 『各營釐正廳臚錄』奎 15062, 「兩南水軍變通節目」.

읍전선의 병력 충원 방식도 17세기에 접어들면서 정비되기 시작하였다. 수령은 ‘田結調用’하는 방식으로 읍전선의 격군을 충원했다고 한다.¹⁹⁾ 하지만 이러한 방식은 여러 문제점을 야기했다. 인조 16년(1638) 서산군수李晉哲은 ‘본군 전선의 격군은 그 수가 적지 않아 수령이 근근이 抄定하지만 모두 오합지졸이라 군정에 虛疎한 폐단이 있으며 백성들 사이에서도 여러 문제가 있다’고 지적하였다.²⁰⁾ 이에 인조 16년(1638) 1월부터 속오군 중에 일부를 읍전선에 배치하는 조치가 실행되었다.²¹⁾ 홍주와 동래의 읍전선에 130명과 125명이 각기 배치되었다는 기록을 볼 때 읍전선에 배치된 속오군의 숫자는 100명 이상이었을 것으로 생각된다.²²⁾

충청 수군의 재원 확보 방안도 논의되었다. 수군이 納布軍이 되면서, 수군 역기는 충청도 수군진의 보편적인 수입원으로 자리매김하였음은 전술한 바와 같다. 아울러 둔전·어염세·환곡도 수군진의 대표적인 재원이었다. 중앙 차원에서 수군진의 재원에 대한 규정 정비는 효종 2년(1651) 대동법 실시와 함께 이루어졌다. 대동법의 실시를 기점으로 충청수영에 需米와 箋文價 지급되기 시작하였다. 수미는 기존 수영에 지급했던 아록전과 공수전을 회수하고 대신 지급한 것이었다. 충청수영에 지급된 수미는 대동법 실시 당시 150석 정도였는데, 정조 연간에는 400석까지 늘어났다.²³⁾ 전문가는 본래 元會付로 지출하였는데, 대동법 실시 이후 餘米로 지급하는 것으로 변경되었다. 전문가는 각 營 별로 4석 2두라고 기록되어 있는 것으로 볼 때 충청수영에도 이 정도 금액이 지급되었을 것이다. 이외에도 영송이나 쇄마에 관련된 규정들도

19) 『承政院日記』 63冊, 仁祖 16年 1月 24日.

20) 『承政院日記』 63冊, 仁祖 16年 1月 8日. “戰船格軍 其數不少 守令輩能抄定 而皆是烏合之物 軍政多有虛疏之弊 民間亦有騷擾之事矣”.

21) 『承政院日記』 63冊, 仁祖 16年 1月 24日.

22) 『承政院日記』 117冊, 孝宗 元年 11月 22日; 『承政院日記』 121冊, 孝宗 2年 10月 11日.

23) 『湖西大同事目』 奎1594. “水營則營需米一百五十石 保寧官需與油清紙地等價米一百九十六石十斗 監司支供米五石之外 加給將士支供米八十石”.

정해졌다.²⁴⁾

읍전선의 운영비용에 관한 규정도 대동법 실시로 정비되었다. 군선의 배치 지역이 선정되면, 그 지역의 수령이 목재와 인력을 마련해 군선을 건조하고 유지했다. 그런데 문제는 이에 따른 부담이 너무 크다는 것이었다. 건조 비용을 비롯하여 개조·개삭가, 軍器·雜物비용, 훈련비용 등 군선 운영에 필요한 모든 비용을 군현에서 감당했다. 이에 조정에서는 대동법을 실시할 때 읍전선의 개조·개삭기간을 설정하고 이에 따른 비용을 대동저치미로 지급하여 이 문제를 해결하고자 하였다.²⁵⁾ 전선·귀선·방패선의 경우 건조 된지 3년이 지나면 개삭하고 이후 2년이 지나면 개조하도록 되어 있다. 즉 5년마다 1번씩 개조가 이루어지는 것이다.²⁶⁾ 귀선의 경우는 별도로 규정된 바는 없지만, 전선의 예에 따라 개조·개삭이 이루어진 것으로 보인다. 개조·개삭 비용도 전선은 미 500석, 방패선은 46석 5두, 병선은 9석으로 책정되었다. 이 금액은 대동미를 통해 마련했으며, 개조와 개삭에 각각 나누어 쓰도록 되어 있었다. 읍전선의 수조 비용 역시 대동미로 지급하였다.

요컨대, 조선전기 충청 수군은 6개 수군진에 분산 배치되어 있었다. 당시 충청 수군의 주력 선박은 맹선이었고, 호수-보인제에 입각하여 병력이 충원되었다. 이후 충청 수군은 다양한 변화를 겪는다. 수군진의 치폐와 이동이 이루어졌을 뿐 아니라, 배치된 군선도 맹선에서 전선으로 변화하였다. 특히 주목되는 것은 읍전선의 설치이다. 이 지역에서는 17세기 전반 군현에 군선의 배치가 확산되었다. 조선전기부터 있었던 수군은 호수-보인제가 해체되면서 성격도 納布軍으로 변화하였다. 수군진에서는 이들이 납부하는 역가를 재원으로 활용하는 한편, 수군진 근처에서 진하거민을 동원하였다. 군현 소속 수군은 본래 전결에서 동원

24) 「嶺南大同事目」 古683-5.

25) 송기중, 「대동법의 실시와 軍船役 규정의 정비 - 충청·전라·경상도를 중심으로 -」, 『朝鮮時代史學報』 72, 2015.

26) 「湖西大同事目」 奎1594.

하였는데 17세기 전반 속오군 중에 일부가 분급되었다. 아울러 대동법의 실시로 충청 수군의 재정에 대한 정비도 이루어졌다.

3. 18세기 전반 충청 수군의 운영실태

가. 군선의 배치방식과 배속인원

충청 수군은 국초에 설치된 이후 복잡한 변화과정을 거쳤다. 다음은 숙종 37~42년(1711~1716) 사이에 작성된 「충청수사군무수첩」을 통해 당시 충청 수군의 군선 배치 현황을 살펴보자.

〈표 2〉 「충청수사군무수첩」에 나타난 18세기 전반 군선 배치 현황

구분	정박처	지휘	품계	대		중		소사	합	선 단	형태
				전	귀	방	병				
수군진	수영	수사	정3	2	1	1	2	7	13	戰1-伺2, 戰1-伺2, 龜1-伺2, 防1-伺1, 兵2	①
	안흥	첨사	종3	1	0	1	1	3	6	戰1-伺2, 防1-伺1, 兵1	②
	소근포	첨사	종3	1	0	1	1	3	6	戰1-伺2, 防1-伺1, 兵1	②
	마량	첨사	종3	1	0	1	1	3	6	戰1-伺2, 防1-伺1, 兵1	②
	평신	첨사	종3	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	서천포	만호	종4	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	소계			7	1	4	7	20	39		
군현	홍주	목사	정3	1	0	1	1	3	6	戰1-伺2, 防1-伺1, 兵1	②
	서산	군수	종4	1	0	1	1	3	6	戰1-伺2, 防1-伺1, 兵1	②
	서천	군수	종4	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	임천	군수	종4	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	태안	군수	종4	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	한산	군수	종4	1	0	0	1	2	4	戰1-伺2, 兵1	③
	면천	군수	종4	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	보령	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	비인	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	남포	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	결성	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	당진	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	해미	현감	종6	0	0	1	1	1	3	防1-伺1, 兵1	④
	소계			13	1	12	19	40	49		
합계			13	1	13	20	41	88			

* 典據: 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

당시 전라·경상도 수군은 전선·귀선·병선·사후선 등 네 종류의 군선만 보유하는 것이 원칙이었다. 이에 비해 경기·황해도 수군은 전라·경상도에 배치된 船鍾 이외에도 거도선·맹선·협선 등 소규모 선박들도 다량으로 보유하였다. 18세기 전반 발간된 「충청수사근무수첩」에 기록된 바에 따르면, 충청도 수군진에는 전선 13척, 귀선 1척, 방패선 13척, 병선 20척, 사후선 41척 등 총 88척이 배치되어 있었다. 충청 수군이 보유한 군선은 그 구성 자체로만 보면 전라·경상도 수군과 유사하다. 하지만 전선이 대부분이었던 전라·경상도 수군에 비해, 이 지역 수군은 방패선을 많이 보유하고 있다는 점에서 차이가 있었다.²⁷⁾

전술한 바와 같이 충청 수군은 충청도 자체 방어를 담당하면서도 전라·경상도 수군을 지원해야 하는 역할을 담당했다. 그러므로 충청 수군이 전라·경상도 수군과 동일한 지휘체제에 편성되어 작전하기 위해서는 비슷한 선종을 운영하는 것이 유리했을 것이라 생각된다. 하지만 충청 수군은 조석간만의 차가 큰 서해안에서 활동했기 때문에, 전선과 같은 대형 군선 보다는 방패선과 같은 중형 군선을 운영하는 것이 편리한 것도 사실이었다. 그러므로 충청 수군의 군선 배치는 충청 수군의 전략적 상황과 지리적 요인이 반영된 것이었다.

충청 수군의 군선 배치 형태는 크게 네 가지였다. ①번은 전선 2척-귀선 1척-방패선 2척-병선 2척-사후선 7척이 배치된 형태를 말한다. 이 형태는 충청수영 밖에 없다. 수영은 충청 수군의 총 사령부이기 때문에 다른 수군진이나 군현 보다 많은 군선이 배치되어 있음을 알 수 있다. ②번은 전선 1척-방패선 1척-병선 1척-사후선 3척이 배치된 형태를 말한다. 안흥·소근포·마량 등 수군진과 홍주·서산 등 총 5곳이 이에 해당한다. ③번은 전선 1척-병선 1척-사후선 3척이 배치된 형태를 말한다. 평신·서천포 등 수군진과 서천·임천·태안·한산 등 군현 총 6곳이 이에 해당한다. ④번은 방패선 1척-병선 1척-사후선 1척이

27) 『各營釐正廳曆錄』奎 15062, 「兩南水軍變通節目」.

배치된 형태를 말한다. 면천·보령·비인·남포·결성·당진·해미 등 8곳이 이에 해당한다.

이러한 충청 수군의 군선 배치 형태는 지휘관이나 수령의 품계와 일정한 연관성을 가진다. 수영은 충청 수군의 최고 사령부로 고위직 무관인 정 3품 수사가 파견되기 때문에, ①번 형태로 군선이 배치되었음을 알 수 있다. 다음으로 첨사진은 종 3품 첨절제사가 파견되었기 때문에 ②번 형태로 군선이 배치된 것으로 보이며, 만호진은 종 4품 만호가 파견되었기 때문에 ③번 형태로 군선이 배치된 것으로 생각된다. 군현의 경우도 수령의 품계가 높을수록 보유 군선 수가 많다. 다만 군현의 수령은 전임 지휘관이 아니기 때문에 보통 수군진 보다는 한 등급 낮게 군선이 배치된 것으로 생각된다. 즉 정 3품 목사가 파견되는 牧에는 ②번 형태로, 종 4품 군수가 파견되는 郡에는 ③번 형태로, 종 6품 현감이 파견되는 縣에는 ④번 형태로 군선이 배치되었다.

하지만 平薪, 瑞山, 沔川 등 세 邑鎭은 이러한 원칙이 적용되지 않는 예외적인 경우에 속한다. 평신진은 첨절제사진임에도 불구하고 ②번 형태가 아닌 ③번 형태로 군선이 배치되었다. 이는 가장 후대에 생긴 진이기 때문에 처음 배치될 때 성립된 원칙에서 벗어났음을 추정할 수 있다. 또한 서산은 군수가 파견되는 지역임에도 불구하고 ③번 형태가 아닌 ②번 형태로 군선이 배치되었다. 이는 위에서 언급한 바와 같이 인조 13년(1635) 비변사의 조치에 의한 것이었는데, 서산의 경제력이 충청도 다른 군에 비해 월등히 컸기 때문에 생겨난 결과로 이해할 수 있다.²⁸⁾ 면천은 본래 ③번 형태로 군선이 배치되어 있었다. 하지만 면천에서 수영까지는 ‘육로로 하루밖에 걸리지 않지만 수로를 경유하면 약 15일 정도가 소요되었고 수로도 심히 좋지 않아서’, 수조를 실시할

28) 군선이 배치된 군현의 규모를 『輿地圖書』를 통해 살펴보면, 서산의 邑勢가 다른 郡에 비해 현격히 컸다는 것을 알 수 있다(부표 2 참조). 이러한 상황은 아무래도 인조 13년(1635)에도 비슷했을 가능성이 높다. 그러므로 조정에서는 서산에 홍주와 같이 방패선을 1척 더 배치시킨 것이라 볼 수 있다.

때 침몰에 따른 인명피해가 발생하는 문제가 있었다.²⁹⁾ 면천의 군선 배치 형태가 ③번에서 ④번으로 변화한 것도 이러한 조건이 작용했던 것이 아닌가 하다.

충청 수군은 유사시 몇 척의 군선을 船團[船團]으로 편성해 출동했다. 그런데, 충청 수군의 선단은 전라도와 경상도 보다 복잡하게 구성되어 있다. 전라·경상도 수군의 경우 統營上船 등 일부를 제외하고, 전선 1척 당 병선 1척과 사후선 2척이 선단으로 편성되는 것이 원칙이었다. 그에 비해 충청 수군은 전선에 사후선 2척이 배정된 전선 선단과 귀선 1척에 사후선 2척이 배정된 귀선 선단, 그리고 방패선 1척에 사후선 1척이 배정된 방패선 선단 등 세 종류의 선단을 보유하고 있다.³⁰⁾ 이를 바탕으로 수군진과 군현의 군선을 편대로 재구성해보면 다음과 같다. ①번 형태는 전선 선단 2개, 귀선 선단 1개, 방패선 선단 1개 등 4개의 선단이 배치된 것이었다. ②번 형태는 전선 선단 1개, 방패선 선단 1개 등 2개 선단이 배치된 것이었다. ③번 형태는 전선 선단 1개만 있는 것이다. ④번 형태는 방패선 선단 1개만 배치된 것이었다. 이렇게 선단을 구성하고 나면 병선이 남는다. 병선은 수영에 2척, 이외의 군현과 수군 진에는 1척씩 일괄적으로 배정되었다.

군선이 배치되고 나면, 군선 숫자를 기준으로 병력을 배치했다. 18세기 전반은 수군[防軍]이 납포화 된 이후이기 때문에, 군선의 배속 인원을 속오군이나 ‘鎭下居民’으로 조달했다고 할 수 있다.³¹⁾ 그런데, 지금까지 연구에서는 자료의 미비로 인해 충청 수군이 보유한 군선의

29) 『承政院日記』 131冊, 孝宗 5年 4月 25日. “自陸路往水營 不過一日程 由水路 則幾費半月 而所經水路 甚爲險惡 故今番往赴習操時 船敗湔死者甚多 日後之患 亦甚可慮”.

30) 충청 수군의 선단 구성이 전라·경상도 수군의 선단 구성과 다르다는 사실은 알려져 왔다. 하지만 구체적인 선단의 편제 방식에 대해서는 해명되지 못한 상태였다. 하지만 「충청수사군무수첩」의 ‘伺候船則戰船例有二隻, 防船例有一隻焉’이라는 언급은 이를 해결할 수 있는 실마리가 된다(「충청수사군무수첩」 해양219, 국립해양박물관 소장).

31) 19세기 각종 읍지에서는 이들을 ‘舟師軍’이라는 명칭으로 수록하고 있다.

배속인원을 정확히 파악하기 어려웠다. 하지만 「충청수사근무수첩」을 통해 18세기 전반의 군선 별 배속인원을 파악할 수 있다.

〈표 3〉 「충청수사근무수첩」에 기록된 군선 별 배속인원

분류	병종	「충청수사근무수첩」							전라·경상도			
		一戰船	二戰船	邑鎮戰船	龜船	防牌船	兵船	伺候船	戰船	龜船	兵船	伺候船
지휘부	代將	0	0	1	1	1	0	0	·	·	·	·
	知(旗)敎官	4	2	0	0	0	0	0	·	·	·	·
	旗牌官	2	2	0	1	0	0	0	·	·	·	·
	捕盜官	2	2	2	2	2	0	0	·	·	·	·
	敎師	2	2	1	1	1	0	0	·	·	·	·
	訓導	1	1	1	1	1	0	0	·	·	·	·
	火敎	1	1	1	1	1	0	0	·	·	·	·
전투부	射手	20	20	20	20	10	10	0	18	14	0	0
	砲手	24	24	20	18	5	10	1	24	24	2	0
	火砲手	11	10	9	9	2	0	0	10	8	0	0
유항부	舞上	1	1	1	0	0	0	0	2	2	0	0
	線手	1	1	1	1	1	1	0	2	2	0	0
	舵手	1	1	1	1	1	1	0	2	2	1	1
	碇手	1	1	1	1	1	1	0	2	2	0	0
	格軍	100	100	100	90	30	20	5	100	90	14	4
의장부	旗手	48	33	12	6	12	0	0	·	·	·	·
	軍牢	10	8	0	0	0	0	0	·	·	·	·
	羅將	4	4	0	0	0	0	0	·	·	·	·
	吹手	6	6	6	3	2	0	0	·	·	·	·
	鐙手	1	1	1	1	1	0	0	·	·	·	·
	鑼手	1	0	0	0	0	0	0	·	·	·	·
	鼓手	2	2	1	2	1	0	0	·	·	·	·
	細樂手	3	0	0	0	0	0	0	·	·	·	·
합계		246	222	179	159	72	43	6	·	·	·	·

典據: 「충청수사근무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장; 『各營釐正廳摺錄』 奎15062, 「兩南水軍變通節目」.

이 수첩에서는 전선을 一戰船, 二戰船, 邑鎭戰船 등 세 가지로 분류하고 있다. 一戰船과 二戰船은 수사와 우후가 탑승하는 전선이었다. 邑鎭戰船은 군현과 수군진에 배치된 일반적인 전선이었다. 배속된 인원도 전선의 종류에 따라 각각 달랐다. 보통 一戰船과 二戰船의 배속인원이 邑鎭戰船에 비해 많았다. 탑승하는 수군지휘관의 격에 따라 군선의 규모가 달랐고, 이에 승선인원도 차등이 있었음을 알 수 있다. 하지만 읍진전선이라고 하더라도 배속인원이 모두 같은 것은 아니었다. 격군 조항에는 ‘舒川浦則次戰艇故十名減’이라고 부기되어 있다. 서천포 전선은 읍진전선에 비해 규모가 작았기 때문에 100명이 아닌 격군 90명이 승선한다고 되어 있다.³²⁾ 수영을 제외한 다섯 수군진에 지구관을 1명씩 가설한다는 규정도 있다. 특히 안흥진은 鼓手, 舞上, 知穀官을 각각 1명씩 추가 배속하고, 隨率은 3명을 추가 배속한다는 규정도 있다. 이는 안흥진 첨사가 守城將과 管餉將을 겸임하여 지위가 다른 첨사에 비해 높았기 때문이 아닌가 하다.

방패선도 마찬가지였다. 방패선의 旗牌官 항목에는 ‘營一餘無’라고 되어 있는데, 이는 수영 소속 방패선에만 기패관이 1명 배속되고, 나머지 방패선에는 없다는 뜻으로 해석된다. 방패선의 砲手 항목에는 ‘五營十五’라고 되어있는데, 이것은 보통 포수가 5명 배치되는 것이 원칙이지만 수영에 소속된 방패선만 15명이 배속된다는 뜻으로 파악할 수 있다. 방패선의 화포수 규정에는 ‘二營及唐津三’이라고 기록되어 있는데, 이것은 보통 포수가 2명 배치되는 것이 원칙이지만 수영과 당진의 방패선에는 3명이 배속된다는 뜻으로 해석된다.

군선에 배속된 병종은 총 23개였다. 배속 병종의 역할은 그 명칭을 통해 살펴 볼 수 있다. 지휘부는 代將·知(旗)穀官·旗牌官·捕盜官·教師·訓導·火教[火砲教師] 등이 속한다. 이들은 명령을 내리고 통신을 수신하며, 군선의 이동 방향을 규정하고, 배속 인원 에 대한 기강을 세

32) 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

우는 등의 업무를 보았다고 할 수 있다. 전투부는 射手·砲手·火砲手 등이 속한다. 이들은 직접 무기를 들고 공격하는 역할을 하였다. 의장부는 旗手·軍牢·羅將·吹手·鈔手·鑼手·鼓手·細樂手 등이 속한다. 이들은 아무래도 배의 입출항시에 의장행사를 담당했을 것으로 보인다.³³⁾ 운항부는 舞上·繚手·舵手·碇手·格軍 등이 속한다. 이들은 지휘부의 명령을 받아 돛과 닻을 관리하며 노를 젓는 등 군선의 운항을 담당하는 역할을 맡았다.

격군의 배속 방식은 별도로 규정되어 있다. 충청도 전선은 櫓가 좌우에 20척이 설치되었는데, 1척 당 격군 5명이 배속되었다. 귀선은 노가 좌우에 총 18척이 설치되었는데, 1척 당 격군 5명이 배속되었다. 방패선은 노가 좌·우에 총 8척이 설치되었는데, 1척 당 격군 4명이 배속되었다. 다만 船尾의 노 2척에는 격군이 3명 배속되었다. 병선은 노가 좌·우에 4척이 배속되었는데, 1척 당 격군 5명이 배치되었다. 사후선은 노가 한쪽에 1척 밖에 없는데 격군 5명이 배속되었다.³⁴⁾

이제 「충청수사군무수첩」에 규정된 군선 배속인원을 비슷한 시기인 숙종 42년(1716) 「兩南水軍變通節目」과 비교해보자. 그런데, 여기서 먼저 전제해야 할 것은 「양남수군변통절목」에는 군선의 배속인원이 모두 기재된 것이 아니라, 전투부와 운항부의 숫자만 기록되어 있다는 점이다. 그러므로 이 부분에만 한정하여 비교할 수밖에 없다. 충청도 전선의 사수는 정원이 2명 많은 반면, 포수는 4명 적다. 또한 충청도 전선의 타공·요수·정수는 전라·경상도 보다 1명씩 적다. 아울러 충청도 귀선은 전라·경상도에 비해 사수가 6명 많고, 포수가 4명 적으며 화포수가 1명 적다. 사후선의 경우도 격군이 전라·경상도 보다 1명 많다. 충청도 병선에는 사부 10명과 포수 10명이 배속되어 있는데 비해, 전라·경상도 병선은 포수 2명밖에 배속되지 않았다. 격군도 6명 정도

33) 의장부가 전투할 때 실제로 배에 탑승했는지는 알기 어렵다. 이 부분에 대해서는 좀 더 세밀한 연구가 필요한 실정이다.

34) 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

전라·경상도 보다 많이 배속되었다.

요컨대, 18세기 전반 충청 수군은 수군진과 군현에 배치되어 있었다. 충청 수군이 보유한 군선의 선종은 전라·경상도와 비슷하면서도 방패선이 훨씬 많다는 점이 특징적이다. 이러한 충청 수군의 군선 배치 실태는 조석간만의 차가 심한 서해안에 위치하여 전선과 같은 대형 군선을 운영하기 어려웠다는 점과 전라·경상도 수군을 지원해야 한다는 입장이 반영된 것이었다. 이들의 군선의 배치방식은 네 가지 유형이 있었다. 이들은 선단을 구성하여 전투에 참여했던 것 같은데, 각 선단은 전선과 귀선에는 사후선 2척이 배정되어 있었고, 방선에는 1척이 배정되는 것이 원칙이었다. 병선은 선단에 편성되지 않고 별도로 배정되었다. 각 군선의 배속인원은 지휘부, 전투부, 운항부, 의장부 등으로 나누어졌다. 군선의 배속인원은 전라·경상도와 비슷했던 것으로 판단되는데, 병선만 차이를 보인다.

1) 충청수영의 재정 운영

「충청수사군무수첩」에는 군선 배치 형태와 군선 별 승선 인원 이외에도 충청수영의 수입과 지출을 기록하고 있기도 하다. 다음 표는 수첩에 기록된 충청수영의 수입을 도표화 한 것이다.

〈표 4〉 「충청수사군무수첩」에 기록된 충청수영의 수입

	재 원	소득 획득 방식
대동	錢文價	1장 당 米 2石 6斗씩 보령대동미로 會減
역가	水軍役價 新選戶	수군 3,202명 ·
환곡	軍餉米 1,531石 6斗 元山倉 各穀 700여석	城内 男丁과 女丁 등 1,809명에게 분급 島民에게 授受하여 取殖한 후 重記에 회부할 것
둔전	陸屯田 9石落只 元山島田 54石落只 雀 13石落只	上等 10斗 中等 7斗 下等 5斗, 每年收稅 收稅取用. 전체 수입 200여석
魚	漁箭 2庫	·
鹽	鹽盆 25庫	·
기타	元山倉 牛 28隻, 安眠島 雄牛 5隻	·

*典據 : 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

당시 충청수영의 수입은 대동, 역가, 환곡, 둔전, 漁鹽 등 다섯 가지로 분류할 수 있다. 대동은 대동미 중에 일부가 충청수영으로 지급된 것이다. 전술한 바와 같이 충청수영에 이전된 대동미는 需米와 箋文價 등 두 가지가 있었다. 이중 需米 기록은 누락된 것으로 생각되며, 箋文 1장 당 米 2석 6두 5승을 보령대동미로 회감한다는 규정만 남아 있다. 역가는 수군과 新選戶 등 두 개 병종에서 거두고 있는 것으로 보인다. 수첩에서는 당시 충청 수군[防軍]의 인원수인 3,202명만 기록되어 있다. 하지만 ‘防軍給代’라는 표현이 빈번하게 보이는 것으로 충청수영에서는 수군역가를 수취하고 있음을 알 수 있다. 숙종 37년~42년(1711~1716) 사이 충청 수군의 역가는 다른 지역과 마찬가지로 2필이었다. 그러므로 잡탈이 없다면, 충청수영에서 걷는 수군역가는 6,404필로 산출할 수 있다. 또한 충청도에는 전라·경상도와 달리 新選戶가 수영에 배치되어 있었다. 이들도 역가를 납부하고 있었던 것으로 생각되지만, 1인당 역가나 역가 총액 등은 자료의 마멸로 알 수 없다.³⁵⁾ 이 자료보다 다소 늦은 시기에 발간된 『양역총수』에 따르면 충청수영에 배속된 신선희는 호수 90명과 보인 180명 등 총 270명이었다고 한다. 이들이 2필씩 납부했다면, 540필 정도로 소득을 올릴 수 있었다.³⁶⁾

충청수영이 운영하는 還穀은 軍餉米와 元山倉各穀 등 두 가지가 있었다. 군향미는 성내 백성 1,809명에게 분급한다고 규정되어 있는 것으로 보아, 성민들을 대상으로 운영된 환곡인 것 같다. 軍餉米를 분급해 모곡을 걷는다는 규정은 발견되지 않으나, 당대 환곡 운영을 고려해 볼 때 모곡을 수취했을 가능성이 높다. 모곡을 수취했다면, 모곡 중에 일부는 軍餉米의 원곡에 합산되었을 것이고 나머지 금액은 충청수영의 재정으로 쓰였을 것이다. 元山倉穀은 700여 석인데, 원산도민에게

35) 신선희·보의 인원수를 기록한 부분은 마모되어서 알아볼 수 없었다.

36) 『良役實摠』 「忠淸道良役都數」.

주고받아 取殖하여 重記에 會付하도록 되어 있다.

충청수영은 자체적으로 屯田도 운영하고 있었다. 둔전은 陸屯田과 元山島 屯田 두 가지로 구분된다. 육둔전은 아무래도 수영 근처 내륙에 위치한 둔전으로 생각된다. 이 둔전은 9石落只의 규모였었다. 충청수영에서는 토질을 上等·中等·下等으로 메기고 이에 따른 수세액을 10두·7두·5두로 규정하고 있다. 원산도 둔전의 면적은 전 54석락지와 답 13석락지 등 67석락지였다. 1년 소출은 200여석이다. 漁箭은 2庫인데, 1고는 元山柳箭에 있고, 또 다른 1고는 賓島 근처의 草箭에 있다고 기록되어 있다. 유전이나 초전은 모두 원산도 지명으로 추정된다. 염분은 25고라고 기록되어 있다. 어전이나 염분의 수세액은 알 수 없다. 기타로 소를 대여해주고 여기에서 생기는 수입도 있었다.

이렇게 마련한 비용은 다시 여러 명목으로 지출되었다. 「충청수사근무수첩」에 기록된 충청수영의 지출도 그 규모를 명확히 파악하기 어려울 뿐 아니라 전부 기록했다고 보기도 어렵다. 다만, 18세기 충청수영의 관련 자료가 전무한 상태기 때문에 이 수첩은 중요한 의미가 있다.

〈표 5〉 「충청수사근무수첩」에 기록된 충청수영의 지출현황

	분 류	명 목	지출액과 지출방식
상납	國馬	作紙價·牽軍給代	7疋
		駄價	1同 25疋
자체	고용	給代	主鎖 78同 6疋 虞候 10同 40疋 火砲教師 36疋 營奴婢 4同 16疋 備局書吏 3疋
	영송	刷馬價	수사 馬 15匹 우후 馬 5匹, 馬1匹 당 餘布 5疋씩 지급.
		給代	鎭撫 이하 12명 營吏馬頭 留京糧 官廳上下

	분 류	명 목	지출액과 지출방식
자 체	군선	改造改槳價	戰船 新造價 4同 31疋, 改槳價 1同 44疋 防船 新造價 1同 20疋, 改槳價 27疋 兵船 新造價 1同 3疋, 改槳價 16疋
		物品價 (陸物價)	生葛 400斤 逐年措備 400斤價, 1疋式 仇乙 300斤 山麻 50斤 雉羽 食鼎 火藥 12斤 半 草芑 2番 逐年措備 草席 12立 逐年措備 眞席 7立 間年措備 瓢子 30介 隨破措備 柳篋 12介 隨破措備 生麻 33斤 間一年措備 100斤價 3疋 船食 14斤 間三年措備 10斤價 1疋 油芑 戰船5番 防船2番 1番價 6斗 上衙鋪陳 및 塗梢價 42疋 二衙鋪陳 및 塗梢價 15疋
		수조	犒饋牛價 30疋
		수토	給代 격군 14명, 매달 給代價 28疋
		호송	以南以北護送 격군 13명, 3달 동안 給代價 1同 34疋
			鎮境護送 격군 6명, 3달 동안 給代價 36疋
		司僕寺分養馬	分定馬 3匹 중 1匹을 故失하면 價木 30疋, 贖木 4疋을 餘布會減
		軍務往來馬價	우후·침사·만호 등이 軍務往來時 騎馬價와 卜馬價는 餘布會減, 馬 1匹 당 1疋
		甲冑價	14疋 34尺
		火箭紙5張價	1疋
기타		刑名價	9疋
		虞候解由木	7疋

*典據 : 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

충청수영의 지출 범주는 일곱 가지로 구분해볼 수 있다. 첫째, 國馬의 上送비용이다. 충청수영에서는 중앙정부에 말을 상납하였다. 국마

상납에 따른 作紙價 및 牽軍의 급대비용 모두 충청수영에서 부담한 것으로 보인다. 둘째, 給代이다. 숙종 42년(1712) 발간된 「양남수군변통절목」에 따르면, 각 수영별로 본영과 우후영으로 나누고, 본영은 81동, 우후영은 10동 20필로 규정하고 있다.³⁷⁾ 이 수첩에는 本營[主鎮]에서 고립하는 비용은 78동 6필이며 우후영에서 고립하는 비용은 10동 40필이었다. 이외에 「양남수군변통절목」에서는 확인되지 않는 급대 관련 규정도 있는데, 火砲敎師의 급대비용이 36필로 규정되어 있고, 奴婢에 대한 급대비용 4동 16필과 비변사 서리에 대한 급대비용 3필도 기록되어 있다.

셋째, 영송비용이다. 迎送은 수령이 부임하는 것을 맞이하는 행사이다. 본래 충청수영에서는 수사의 영송비용을 군현에 부과하여 조달하였다. 하지만 이와 같은 방식은 대동법의 실시로 인해 금지되었기 때문에, 수영에서 자체적으로 마련할 수밖에 없었다.³⁸⁾ 이 자료에 책정된 영송비용은 크게 刷馬價와 인건비 두 가지이다. 수사와 우후를 영송할 소요되는 말이 각각 15匹과 5匹이 책정되어 있고, 말 1필 당 馱價로 餘布 5필을 지급하였다. 아울러 수령을 환영하는 인원이나 직접 서울에 가서 데려오는 인원에 대한 인건비도 규정되었다.

넷째, 군선의 운영비용이다. 군선의 운영비용은 크게 군선의 개조·개삭가와 물품 마련비용 등 두 가지로 구분할 수 있다. 대동법 실시와 함께 규정된 개조·개삭 기간은 소나무 부족, 군선 관리 기술의 발달, 대동저치미 부족으로 인해 개삭횟수가 늘어나고 개조 기간이 늘어날 수밖에 없었다.³⁹⁾ 「충청수사군무수첩」에 따르면, 전선은 처음 건조한 지 30개월이 지나면 1차 개삭을 하고, 다시 30개월이 지나면 2차 개삭

37) 『備邊司謄錄』 69冊, 肅宗 42年 10月 24日 「兩南水軍變通節目」.

38) 「湖西大同事目」 奎1594, “三營需米 既已從優題給 監兵水使都事所率營吏 新舊迎送留京糧 各項營中貿易之物 皆以營米上下 切勿分定於列邑爲白乎矣 海運判官所用紙地乙良 依前例輪回分定於各邑 其價以大同米計減爲白齊”.

39) 송기중, 앞의 논문.

[再改槩]을 하였다. 그리고 이후 30개월이 지난 7년 6개월 만에 改造 하도록 되어 있었다. 7년 6개월이 지났음에도 전선의 상태가 좋다면 20개월까지 개조를 늦출 수도 있었다. 방패선은 처음 건조한 후 36개월이 지나면 첫 번째 개삭을 하고, 다시 36개월이 지나면 두 번째 개삭을 했으며, 이후 36개월이 지난 9년 만에 개조하도록 되어 있었다. 방패선도 전선과 마찬가지로 9년이 지났음에도 상태가 좋다면 이후 20개월까지 개조 기간을 늦출 수 있었다. 병선은 처음 건조된 지 36개월을 간격으로 3차례 개삭을 하고 12년이 지나면 개조하도록 되어 있는 것이다. 병선도 기한이 다 찼을 때도 상태가 좋으면 20개월까지 개조를 늦출 수 있었다.

개조·개삭 기간 규정은 수군진이나 군현에서 통일적으로 적용되는데 비해 비용의 조달 방식은 양자 간에 차이를 보인다. 수첩에서는 군현 군선의 개조·개삭가를 대동미로 회감한다고 되어 있는데 비해, 수군진의 군선에는 별다른 기록이 없는 것으로 보아 그 비용을 자체 재원으로 조달하고 있음을 알 수 있다. 이를 반영하여 개조·개삭가의 지급 명색도 수군진과 군현의 군선이 布와 米로 각각 달랐다. 당시 군현 전선의 新造價[改造價]는 187석 7두이며, 改槩價는 93석 11두였다. 방패선의 신조가는 98석 1두이고 개삭가는 38석 1두이며, 병선의 개조가는 18석 11두이고 개삭가는 9석 5두였다(刀·습·勻생략). 이에 비해 수군진 전선의 신조가는 4동 31필이며 개삭가 1동 44필이었다. 방패선의 신조가는 1동 20필이고 개삭가는 27필이며, 병선의 신조가는 1동 3필이며 개삭가는 16필이었다. 충청수영에서는 이 규정에 맞추어 개조·개삭가를 지급했던 것으로 보인다.

군선에 필요한 물품을 마련하는 방안도 수록되어 있다. 특히 陸物[六物]의 마련 방안이 관심을 끈다. 육물은 내륙지역에서 주로 산출되었기 때문에 陸物이라고 하거나, 주로 여섯 가지 물품을 말하기 때문에 六物이라고 한다. 陸物은 生葛·生麻·眞席·草蓆·瓢子·藁索 등이 주로

거론되는데, 군선에 들어가는 필수 물품이었다.⁴⁰⁾ 생마와 생갈은 밧줄과 밧줄의 원료였다. 진석·백석 등 席類는 돛을 만드는데 쓰는 돛자리였다. 유둔은 거적으로 군선을 덮는데 쓰거나 火攻에 이용하는데 쓰기도 한다. 표자는 급수통을 만드는데 쓰였다.⁴¹⁾ 고삭는 밧줄의 한 종류로 생각되지만 배에서 어떤 용도로 쓰였는지 알 수 없다. 육물은 17세기 전반만 하더라도 본래 수군들에게 科外로 걷는 것이었는데, 수군의 부담이 너무 많다는 의견이 늘어나자 수군진에서 자체 재원으로 이들을 구입하는 형태로 마련 방식이 변모하였다.

육물의 마련 방식은 逐年措備, 間年措備, 隨破措備 등 세 가지 형태로 나누어져 있다. 축년조비와 간년조비는 매년 혹은 2~3년 마다 이 물품들을 새 물품으로 교체해야 한다고 해석된다. 수파조비는 손상이 있으면 새 물품으로 마련해야 한다는 뜻이다. 모든 물품에서는 아니지만, 육물의 가격이 제시된 경우도 있다. 생갈 400근의 구입가는 1필이며 생마 100근 값은 3疋이었다. 다른 물품들의 구입가는 알 수 없다. 이러한 육물 이외에도 草席·仇乙皮 등의 물품이 기록되어 있다. 또한 上衙鋪陳 및 塗槽加 二衙鋪陳 및 塗槽加 등도 기록되어 있다. 이 비용은 수영에 정박한 一戰船과 二戰船의 板屋에 설치된 돛자리나 도배 비용으로 생각된다. 이외에도 각종 물품이 기록되어 있었다.

다섯째, 水操비용이다. 수조는 1년에 두 번 열렸는데, 봄 훈련은 통제영이나 통어영에서 휘하 수군이 합조 형태로 실시하였고, 가을 훈련은 수영 자체적으로 실시하는 것이 원칙이었다.⁴²⁾ 17세기만 하더라도 충청 수군은 이 원칙을 지켰다. 하지만 18세기 후반 이후로는 충청 수군은 봄 훈련을 할 때 통제영으로 가지 않고 자체적으로 훈련하는 것이

40) 육물의 물종은 자료마다 약간 차이가 있다. 어떤 자료에서는 藁索이 빠지고 柳嘆가 들어가기도 한다.

41) 송기중, 「17~18세기 전반 水軍役制의 운영과 변화 -『兩南水軍變通節目』을 중심으로-」, 『대동문화연구』 76, 2011.

42) 李敏雄, 「17~18세기 水操 運營의 一例 考察-규장각 소장본 경상좌수영 《水操笈記》를 중심으로-」, 『軍史』 38, 1999.

일반적이었다. 수조에서 가장 돈이 드는 것은 槁饋였다. 호궤는 훈련이 끝나면 장병들의 노고를 위로하기 위해 하는 연회였다. 이 연회에서는 음식 공급을 위해 소를 잡았던 것으로 보이는데, 그 값도 기록되었다.

여섯째, 搜討비용이다. 수토는 해안선을 수색하는 군사 활동이다. 충청수영에서는 충청도 해안을 上道와 下道로 구분하였다. 上道는 태안에서 당진까지 권역이다. 수색해야 할 섬은 居兒島·萬大島·蔚島·加次乙島·大難知島·小難知島 등이라고 기록되어 있다. 上道の 수토는 서산·태안·안흥·소근·홍주·결성에 있는 수군들이 담당하였다. 각 군현에 있는 수군들은 1년에 1번씩 수토를 하였고, 수군진의 수군들은 1년에 두 번씩 하였다. 하도는 홍주에서 비인까지의 권역을 말한다. 수색해야 할 섬은 元山島·沙邑時島·龍島·鹿島·於靑島·古代島·夫乙毛島·橫巾島·外烟島·竹島 등이라고 기록하였다. 下道の 수토는 보령·남포·비인·마량·서천·서천포·한산에 있는 수군들이 담당했다. 上道와 마찬가지로 下道도 군현에 있는 수군들은 1년에 1번씩 수토를 하였고, 수군진의 수군들은 1년에 두 번씩 수토를 했다. 충청수영에서는 이들 수군진이나 군현과 다르게 별도의 수토선을 두고 매달 수토했다.⁴³⁾ 수토비용은 별도의 수토선 운영에 따른 인건비라 볼 수 있다.

일곱째, 護送비용이다. 충청도는 서울로 올라가는 조운선이 경유하는 지역이다. 특히 충청도의 안흥량은 難行梁이라고 불렸을 정도로 조운선의 침몰이 심했다. 이를 예방하기 위해 충청 수군은 조운선 호송을 담당했다. 南道の 호송은 마량첨사가 관할하였고, 北道の 호송은 소근포진 첨사가 담당했다.⁴⁴⁾ 호송비용은 以南以北護送 호송과 鎭境護送 비용 등 두 가지로 형태로 지출되었다. 이 호송비용은 주로 호송선 격군의 급료로 집행되었다. 여덟째, 기타비용이다. 목장관리에 있어 발생한 비용도 규정하고 있다. 만약 사복시 말을 관리하다가 故失이 생긴

43) 「충청수사군무수첩」 신해양 219, 국립해양박물관 소장.

44) 민병선, 앞의 논문, 43쪽.

경우 價木 30疋, 贖木 4疋 등 34疋을 납부했다. 우후·참사·만호 등 軍務往來 할 때 騎馬價와 卜馬價는 餘布 會減하였다. 이외에 화전지 값, 갑주가, 형명가 등에 대한 규정도 보인다.

요컨대, 이 수첩에 기록된 각종 규정을 통해 충청수영의 활동과 재정 운영에 관련된 여러 모습을 확인할 수 있다. 18세기 전반 충청수영은 크게 대동미, 역가, 환곡, 둔전, 어염 등을 통해 수입을 얻었다. 이를 바탕으로 충청수영에서는 여러 활동에 따라 소요되는 비용을 규정하고 있다. 이 자료에서 알 수 있는 수군의 지출 명목은 인건비, 영송, 군선 운영비용, 수조, 수토, 호송, 기타 등으로 범주화 할 수 있다.

4. 맺음말



지금까지 「충청수사근무수첩」을 통해 충청수영의 운영 실태에 대해 살펴보았다. 충청 수군이 설치된 것은 조선이 건국된 직후였다. 이후 진관체제의 성립과 더불어 충청 수군도 그 형태를 갖추었다. 이 시기 충청 수군은 수영을 중심으로 마량과 소근 진관으로 구성되어 있었으며, 맹선을 보유했다. 여기에 입역하는 병력들은 호수-보인제에 입각해 운영되었다. 이렇게 『경국대전』에서 확립된 충청 수군의 모습은 진관의 변화, 군선의 재배치, 병력의 운영실태의 변화 등을 겪게 되었다. 파지포와 당진포가 폐지되고 안흥진과 평신진이 새롭게 설치되기도 하였다. 아울러 군선도 맹선에서 전선으로 교체되고, 군현에도 전선이 배치되었다. 수군역제도 개편되어, 수군이 대부분 납포군이 되었다. 이에 따라 이들에게 역가를 거두어 병력을 급대[고립]하고, 진하거민을 동원하는 체제가 갖추어졌다. 또한 새롭게 설치된 읍전선의 승선 인원에 속 오군이 동원되는 조치도 있었다. 아울러 대동법 실시로 인해 충청 수군의

재정에 대한 정비도 일정부분 진행되었다.

18세기 발간된 「충청수사군무수첩」에는 이러한 변화상을 잘 반영하고 있다. 18세기 전반 당시 충청수영·안흥·소근포·마량·평신·서천포 등 6개 수군진과 홍주·서산·서천·임천·태안·한산·면천·보령·비인·남포·결성·당진·해미 등 13개 군현에 수군이 배치되어 있었다. 이들 수군진과 군현에 군선이 배치된 형태는 네 가지였다. 전선 2척-귀선 1척-방패선 1척-병선 2척-사후선 7척이 배치된 ①번 형태, 전선 1척-방패선 1척-병선 1척-사후선 3척으로 배치된 ②번 형태, 전선 1척-병선 1척-사후선 2척이 배치된 ③번 형태, 방패선 1척-병선 1척-사후선 1척이 배치된 ④번 형태가 그것이다. 이러한 군선 배치는 충청도의 전략적 상황과 지리적 요건을 모두 고려한 것이었다.

조정에서는 수령이나 수군지휘관의 품계를 가만하여 군선의 배치방식을 결정하였다. 이들은 다시 선단으로 편성되어 전투에 임했다. 전선에는 사후선 2척이 배정되고, 방패선은 사후선 1척이 배정되었다. 병선은 전라·경상도와 달리 선단으로 편성되지 않았다. 이와 같은 선단 구성은 전선 1척에 병선 1척과 사후선 2척이 배정되는 전라·경상도 수군과 차이가 있었다. 하지만 충청도에서 병선이 선단에 포함되지 않는 이유는 알 수 없었다. 당시 군선의 배속된 인원은 크게 지휘부, 전투부, 운항부, 의장부 등으로 구분된다. 비슷한 시기에 발간된 「양남수군변통절목」의 군선 승선 인원과 비교해보면, 병선만 약간 차이를 보일 뿐 대부분 비슷하다고 할 수 있다.

군선과 병력을 유지하기 위해서는 물적 토대를 갖추는 것도 중요했다. 당시 충청수영은 여러 가지 방법으로 재원을 얻고 있었다. 중앙정부에서는 대동저치미를 지원했다. 수군과 新選戶에게 걷는 역가도 충청수영의 주요 수입원이었다. 군항미와 원산창곡을 분급하여 취식하는 것도 재정운영의 한 방편이었다. 원산도에 둔전을 건설하여 곡식을 확보하기도 하였다. 이러한 재원을 바탕으로 여러 군데에 재원이 투입

되었다. 중앙상납에 따른 비용마련, 각종 인건비, 수사와 우후 영송에 따른 재원, 군선 유지를 위한 개조·개삭가 및 각종 물품 구비, 수조·수토·호송 등 군사 활동에 따른 비용이 그것이다.

이렇듯 「충청수사근무수첩」을 통해 충청 수군에 대한 다양한 정보를 알 수 있다. 이 자료의 발견으로 충청 수군에 대한 연구가 좀 더 확장될 수 있기를 기대한다. 이 자료가 작성된 이후 충청 수군은 두 가지 변화를 겪게 된다. 첫째, 전선의 숫자가 줄어들고 방패선과 귀선 중심의 방어체제가 구축된다는 것이다. 이는 충청 수군이 일본군과 같이 대규모의 병력과 전투에 대비하는 것 보다 오히려 충청도 자체 방어에 치중한다는 전략적 접근 하에서 이루어진 것이다. 둘째, 균역법의 실시로 수군역가가 2필에서 1필로 줄어들고 여기에 따라 감필급대가 제공되었다는 것이다. 하지만 수군에 대한 감필급대는 균역법 실시에 따른 손실보다 부족한 것이었다. 균역법의 실시는 어염세의 손실로 야기하였는데 충청수영에는 이에 대한 급대가 지급되지 않았다. 이로 인해 충청수영은 재정부족 상황에 놓이게 된 것으로 생각된다.

(원고투고일 : 2017. 10. 9, 심사수정일 : 2017. 12. 19, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 충청수군, 전선, 사후선, 수영, 안흥진

〈참 고 문 헌〉

- 김재근, 「朝鮮初期의 軍船」, 『朝鮮王朝軍船研究』, 일조각, 1976.
- 민병선, 「19世紀 忠淸水營의 運營과 機能」, 중앙대학교대학원석사학위논문, 2012.
- 송기중, 「17~18세기 전반 水軍役制의 운영과 변화 - 『兩南水軍變通節目』을 중심으로-」, 『대동문화연구』 76, 2011.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-000956.2011..76.012>
 , 「대동법의 실시와 軍船役 규정의 정비 - 충청·전라·경상도를 중심으로 -」, 『朝鮮時代史學報』 72, 朝鮮時代史學會, 2015.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-000303.2015..72.006>
- 李敏雄, 「17~18세기 水操運營의 一例 考察-규장각 소장본 경상좌수영 《水操笏記》를 중심으로-」, 『軍史』 38, 1999.
- 송은일, 「조선전기 고흥지역 水軍鎭의 설치와 水軍의 동향」, 『歷史學研究』 64, 湖南史學會, 2016.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-001257.2016..64.001>
- 서태원, 「朝鮮後期 忠淸道 平薪鎭 研究」, 『중앙사론』 34, 중앙사학연구회, 2011.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-SER000014688.2011..34.003>
 , 「朝鮮後期 忠淸道 安興鎭의 設置와 變遷」, 『歷史와 實學』 50, 역사실학회, 2013.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-002032.2013..50.001>
 , 「조선후기 충청도 安興鎭의 구조와 기능」, 『歷史와實學』 52, 역사실학회, 2013.
- , 「朝鮮時代 忠淸道 所斤浦鎭의 변천」, 『歷史와實學』 61, 歷史實學會, 2016.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-002032.2016..61.012>
 , 「朝鮮後期 忠淸道 所斤鎭의 구조와 기능」, 『사학연구』 124, 한국사학회, 2016.
- UCI : <http://uci.or.kr/G704-001261.2016..124.005>
- 황의천, 「朝鮮時代 忠淸水營과 屬鎭의 위치에 대한 고찰」, 『保寧文化』 16, 보령문화연구회, 2007.
- , 「충청수영과 오천」, 『保寧文化』 18, 보령문화연구회, 2009.

〈부표 1〉 충청도 수군진 및 군현의 군선변화

수군진	선박	군무수첩 (1711~1716)	속대전 (1746)	여지도서 (1760)	만기요람 (1808)	영지 (1872)	비고
수영	전선	2	2	2	2	2	
	귀선	1	1	1	1	1	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	2	2	2	2	2	
	사후선	7	7	7	7	7	
안흥	전선	1	1	0	0	0	
	귀선	0	0	1	1	1	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	3	3	3	3	3	
소근포	전선	1	1	1	1	1	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	3	3	3	3	3	
마량	전선	1	1	1	1	1	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	3	3	3	3	3	
평신	전선	1	0	0	0	0	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	0	2	2	2	2	만기요람 오류
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	2	2	2	2	2	
서천포	전선	1	1	1	1	1	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	0	0	0	0	0	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	2	2	2	2	2	

홍주	전선	1	1	0	0	0	
	귀선	0	0	1	1	1	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	3	3	3	3	3	
서산	전선	1	1	0	0	0	
	귀선	0	0	1	1	1	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	3	3	3	3	3	
서천	전선	1	0	0	0	0	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	0	2	2	2	2	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	2	2	2	2	2	
임천	전선	1	0	0	0	0	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	0	2	2	2	2	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	2	2	2	2	2	
태안	전선	1	1	0	0	0	
	귀선	0	0	1	1	1	
	방선	0	0	0	0	0	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	2	2	2	2	2	
한산	전선	1	0	0	0	0	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	0	2	2	2	2	
	병선	1	1	1	1	1	만기요람 오류
	사후선	2	2	2	2	2	
면천	전선	0	0	0	0	0	
	귀선	0	0	0	0	0	
	방선	1	1	1	1	1	
	병선	1	1	1	1	1	
	사후선	1	1	1	1	1	

보령	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
비인	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
남포	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
결성	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
당진	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
해미	전선	0	0	0	0	0
	귀선	0	0	0	0	0
	방선	1	1	1	1	1
	병선	1	1	1	1	1
	사후선	1	1	1	1	1
합계	전선	13	9	5	5	5
	귀선	1	1	5	5	5
	방선	13	21	21	21	21
	병선	20	20	20	20	20
	사후선	41	41	41	41	41

〈부표 2〉 충청도 군선 배치 지역의 邑勢

지역	읍격	남	여	호	한전(결)	수전(결)	결수 합계
홍주	목사	21,355	27,705	11,591	6,812	5,547	12,359
서산	군수	11,122	13,636	6,620	4,844	2,368	7,212
면천	군수	7,021	7,409	4,203	3,788	2,149	5,937
서천	군수	6,021	5,560	4,025	2,342	2,937	5,279
임천	군수	8,395	8,594	4,679	1,772	3,433	5,205
태안	군수	7,679	7,195	4,373	3,340	1,405	4,745
한산	군수	6,108	5,412	3,513	1,387	2,759	4,146
보령	현감	7,489	10,029	4,097	2,297	1,432	3,729
당진	현감	6,841	7,273	3,664	2,464	1,218	3,682
해미	현감	4,185	4,776	2,591	2,247	1,234	3,481
결성	현감	1,348	1,368	761	1,930	1,282	3,212
남포	현감	6,836	9,105	4,104	1,540	1,190	2,730
비인	현감	5,172	5,436	3,238	1,071	860	1,931

〈그림 1〉 충청수사근무수첩 사진 1



〈그림 2〉 충청수사사근무수첩 사진 2



〈그림 3〉 충청수사사근무수첩 사진 3



<Abstract>

The status and Operational Realities of Naval forces in Chungcheong in the early 18th century

Song, ki-jung

Chungcheong Naval forces has the system with the fulfillment of Jinguwan system. As Japanese Invasion of Korea finished and Tongjeyoung and Tongeryoung were established, they started the duty of supporting both ones. With the change of the command system, Jin was changed and war ships were arranged in Huiha eup. The system of military management was changed, so Hosu-boinje was canceled and Nappo-isolation method was established. In addition, Sokogun was filled for the members of ships in that Eup. The provisional name that will be analyzed in this thesis, The historical duty notes of navy commander in chief of Chungcheong reflects the changes mentioned above well. This material was written in the early 18th century and the time was the most rapid among the materials of Chungcheong naval forces. Through the material, two things can be researched First is the current situation of military ship arrangement of Chungcheong sugun(naval forces) in the early 18th century. One war ship was organized of 2 small ships at that time, whereas one defending ship was organized one small ship. Second is the current financial situation of Chungcheong suyong. Chungcheong suyong was raised finance through Yeokga and Dunjeon and paid the items of labor, Youngsong, war ship costs, Sujo, Suto, Hosong, and others.

Key Words : Chungcheong sugun, war ship, sahu ship, suyong, anheungjin

Journal of Military History
2018, No. 106, pp.289-327
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.8>
Printed in the Republic of Korea

조선시대 벽제관의 군사, 외교적 의미

김경록*

1. 머리말
2. 조선시대 객사제도와 벽제관의 위상
3. 조선시대 대중국 사행과 벽제관
4. 조선시대 벽제관의 군사·외교사
5. 맺음말

1. 머리말

벽제관은 조선시대 대중국 관계에서 핵심적인 활동이 펼쳐진 외교의 공간이자, 王政과 善政이 시행된 공간이다. 또한, 임진전쟁시 전쟁의 큰 전환점을 가져왔던 군사의 공간이었다. 이러한 역사성으로 벽제관은 시대에 따라 많은 관심을 받아왔지만, 현재 벽제관의 역사적 모습을 찾아보기는 어렵다. 일반적으로 벽제관을 떠올리면 객사보다는 역참

* 군사편찬연구소 선임연구원

으로 인식하는 오류가 적지 않다. 이는 驛制과 館制에 대한 이해부족에서 기인한다. 驛은 傳命 뿐만 아니라 전쟁이나 사행파견 등 軍國의 중대사를 신속하게 보고 및 파악하기 위해 설치된 교통·통신기관이다. 이에 비하여 客舍(客館)은 奉命使臣의 숙소이자 王政이 지방사회에 시행되는 공간이었다. 벽제관은 객사와 역참을 겸하였지만, 그 기능을 바라보는 조선의 인식은 큰 차이가 있었다. 벽제관을 대중국 관계의 관점에서 바라본 조선은 역참보다 객사로서 중시하였다.

이러한 벽제관의 중요성에 대한 인식은 적지 않았다. 이는 연구성과에서 확인할 수 있는데, 그러나 정작 벽제관의 원래 기능과 역할 및 의의에 대한 연구는 전무한 실정이다. 먼저 벽제관에 대한 연구는 임진전쟁시기 벽제관전투를 중심으로 참전한 장수와 戰役 중심의 연구¹⁾, 일제강점기 벽제관 조사 및 활용 등에 관한 연구²⁾ 등이 일찍부터 이루어졌다. 이는 일제강점기 일인학자들의 식민통치에 대한 자료조사 측면에서 이루어진 연구가 많았기 때문이다. 이후 벽제관은 주로 문화유적 발굴조사 및 객사건물 등 건축사적 관점에서 접근되어 적지 않은 성과를 거두었다.³⁾ 벽제관에 관한 연구는 아니지만, 역참, 역로, 역제에 대한

1) 妻木忠太, 「碧蹄館附近に於ける戰役につきて」, 『史學雜誌』17-8, 1906; 廣田直三郎, 「碧蹄館の會戰」, 『朝鮮講演』1, 1910; 岩佐蘆人, 「碧蹄館」, 『朝鮮』40, 1911; 淺見倫太郎, 「碧蹄館」, 『朝鮮及滿洲』50, 1912; 名越那珂次郎, 「碧蹄館役と立花宗茂」, 『朝鮮』174, 1929; 「碧蹄館役と小早川隆景」, 『朝鮮』184, 1930; 「碧蹄館役と豊太閤の感狀」, 『靑丘學叢』3, 1931; 徐仁漢, 「朝·明 聯合軍 騎兵作戰의 展開 樣相」, 『軍史』51, 2004; 김동철, 「임진왜란시기 벽제관전투 관련 자료와 전적현장에 대한 검토」, 『한국민족문화』27, 2006; 北島万次 著, 김유성, 이민웅 공역, 「도요토미 히데요시의 조선 침략」, 『경인문화사』, 2008; 윤인식, 『역사추적 임진왜란 - 임진왜란 한국 일본 기록 비교』, 북랩, 2013; 김경태, 『임진전쟁기 강화교섭 연구』, 고려대박사학위논문, 2014; 이종수, 『류성룡, 7년의 전쟁』, 생각정원, 2015.

2) 幣原坦, 「碧蹄館」, 『歷史地理』8-10, 1906; 韓圭茂, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』78, 2016.

3) 유영수, 「조선시대 객사건축에 관한 연구」, 고려대석사학위논문, 1989; 안준호, 「조선시대 관아의 건축양식학적 고찰」, 대전대석사학위논문, 1998; 이연노, 주남철, 「조선조 객사건축에 관한 연구: 문헌연구를 중심으로」, 『대한건축학회지』20-12, 2004; 여상진, 「조선시대 객사의 영건과 성격변화」, 서울대박사학위논문, 2005;

연구가 있어 교통과 운송체계에 대한 이해를 제고한 연구가 있다.⁴⁾

이에 본 논문은 기존의 연구성과를 반영하되, 벽제관의 역사성을 정치, 외교, 군사적 측면에서 살펴보기 위하여 조선시대 객사체제와 벽제관의 위상을 먼저 살펴보고, 사행제도와 연관시켜 벽제관의 기능과 역할을 정리하며, 마지막으로 벽제관의 정치·외교·군사사적 의미를 밝혀보고자 한다. 이러한 본 논문은 벽제관의 정치·군사·외교사적 의미를 궁구하기 위한 시론적 연구라는 한계가 있음을 밝혀둔다.

2. 조선시대 객사제도와 벽제관의 위상

조선시대 객관에 대한 개념 규정은驛과 연관되어 명시되었다.⁵⁾ 일반적으로 사료에서驛館으로 통칭되는 객관, 즉客舍는 조선시대 각 고을에 설치되었던館舍로客館이라고도 한다. 객사는 고을의 아문 중심에 해당되는 위치에 있어 국왕을 상징하는殿牌와闕牌를 모시고節日 내지 행사시 국왕에 대한禮를 행하는 장소이다.⁶⁾ 즉, 왕조국가에서

여상진, 심우갑, 「기문을 통해 본 조선시대 객사의 성격 연구」, 『대한건축학회지』21-4, 2005; 고양시, 『고양 벽제관 건축유적지 발굴조사보고서』, 2000; 최충희, 성재만, 「조선시대 객사의 입지 및 배치, 조경적 특성 - 벽제관, 전주객사, 금성관, 진남관을 중심으로-」, 『한국전통조경학회지』27-1, 2009.

4) 조병로, 「반계 유형원의 역제개혁론」, 『조선시대사학보』3, 1997; 방학봉, 「발해의 역참에 대하여」, 『선사와 고대』9, 1997; 조병로, 『한국역제사』, 한국마사회 마사박물관, 2002; 『한국근세 역제사연구』, 국학자료원, 2005; 정요근, 「고려 역로망 운영에 대한 원의 개입과 그 의미」, 『역사와 현실』64, 2007; 「고려시대 역 분포의 지역별 불균등성」, 『지역과 역사』24, 2009; 한정훈, 「고려말·조선초 경상도 해안 역로망의 재편성」, 『지역과 역사』30, 2012; 윤재운, 「발해의 역참제와 교통로」, 『고구려발해연구』53, 2015; 조병로, 『조선시대 역참과 파발』 은평역사한옥박물관, 2015.

5) 『經國大典註解』上, 吏典, 郵驛.驛과館은傳命을 위해 설치되었다. “郵驛也步傳曰郵馬傳曰驛”.

6) 『조선세종실록』권10, 세종 2년 11월 계유. 동짓날이 되자 세종은 백관에게 명하

지존으로서 국왕의 권리를 대리하여 지방에서 다스림을 행사하는 지방관이 자신이 부여받은 왕권의 상징으로 설정한 공간이 객사였다. 그러므로 이곳 객사는 해당 고을의 수령이 부임하면 제일 먼저 拜禮를 올리는 장소이자, 매달 초하루와 보름에 向望闕拜를 행하던 공간이었다.

왕권의 상징이었기에 왕명을 파견된 중앙의 관리들은 이곳을 숙소로 사용할 수 있으며, 대외적으로 중국사신의 出來시 숙소로 활용되기도 했다. 이러한 객사는 조선시대 전국의 모든 아문에 설치되어 앞에서 언급된 기능을 수행했다.

조선국왕이 전국의 관원들에게 국왕권의 상징으로 객사를 설치하고, 절일에 한양의 국왕에게 망궐례를 행하도록 했는데, 정작 국왕도 절일이 되면 誥命을 받아 왕권의 정통성을 내세우게 된 황제에 대해 望闕禮를 왕궁의 正殿에서 행했다. 조선국왕은 먼저 자신이 황제에 대해 백관을 이끌고 망궐례를 행한 뒤 백관의 하례를 받았다.⁷⁾ 백성에게 국왕권을 대리한 지방관으로서 자신들의 다스림을 공개적으로 펼치는 공간이었기에 최고 지방관인 관찰사가 해당 지방을 순시할 때는 대부분 객사에서 백성과 다스림의 종사하는 지방관을 위로하는 잔치를 베풀어 국왕의 愛民함을 표현했다. 이는 최고 권위를 가졌던 공간이 일면 지배 권력이 피지배자와 만남의 공간임을 의미하며, 善政의 공간이 된다.

한편, 都會의 객사는 지방의 鄉試가 베풀어지는 공간이었다.⁸⁾ 조선은 건국이후 지속적으로 지방관을 통해 勸學을 강조하였으며, 향시는 지방사회에 대한 국왕과 지배층의 인재등용 창구이면서 지역에 대한 배려라 할 수 있다. 특히, 權近이 권학에 대한 조목을 태종에게 건의하며 언급한

“前朝(고려) 시기에는 지방에 있는 閑良과 儒臣이 私私로이 書齋를 두어서 後進을 敎訓하여, 스승과 생도가 각기 편안함을 얻고 그 학업을 이루었지만, 지금은

여 망궐례를 행하게 하고, 여러 道의 賀箋과 方物 올리는 것을 정지하도록 했다.
7) 『조선세종실록』권132, 五禮, 嘉禮序例, 排班圖, 正至及聖節望闕行禮之圖.

8) 『조선태종실록』권13, 태종 7년 3월 무인.

師儒가 간혹 다른 지방의 敎授가 되어, 가족과 떨어지게 되어 生業을 廢하게 되므로, 모두 반드시 免하려 하고, 生徒는 鄕校에 강제로 나오게 되어 편안히 공부하지 못합니다. 守令이 간혹 書寫의 일을 使役시키며 勸學이라 부르지만 실제로는 廢弛됨이 많습니다. 이제부터는 지방의 儒臣이 私私로이 書齋를 두어 敎訓하는 자를 함부로 다른 지방의 敎授로 정하지 못하게 하고, 生徒를 강제로 鄕學에 나오게 하지 말고, 監司와 守令이 또한 勸勉하도록 하여, 각자 편안히 살면서 講學하여 風化를 돕게 하소서”⁹⁾

라고 하였으니, 이를 통해 조선이 향학과 향시에 대해 늘 관심을 가지고 있었음을 살펴볼 수 있다. 또한, 권근의 상소문 가운데 과거에서 정전이 중요하지만, 중국의 사신과 唱和하여 문물을 대응할 수 있어야 한다는 언급을 통해 科擧의 외교사적 의미를 찾아볼 수 있다. 향시의 시행과 講學의 정치가 지방의 객사라는 공간에서 시행된 점은 국왕의 선정을 대리한 의미가 있다.

이러한 객사는 고려시대에 이미 존재하여 몽골사신이 내왕할 때 숙소와 연회공간으로 활용되기도 했다.¹⁰⁾ 앞에서 살펴본 바와 같이 객사는 지방의 관아에서 중요한 건축물이었기 때문에 대체로 典型化된 건물의 구조를 가졌던 것으로 보인다. 중심에 위치한 正堂을 중심으로 좌우에 翼室이 있었으며, 전면에 中門·外門이, 측면에 廡廊 등이 부속되었다. 실제 奉命使臣이 유숙하였기 때문에 정당은 기와와 돌을 깔고 좌우의 익실은 온돌로 하였다.¹¹⁾

9) 『조선태종실록』권13, 태종 7년 3월 무인. “前朝之時 在外閑良儒臣 私置書齋 敎訓後進 師生各得所安 以成其學 今者師儒 或爲他州敎授 違離家屬 廢棄生業 皆欲苟免 生徒逼令赴其鄕校 不得自便受業 守令或役以書寫之務 名爲勸學 實多廢弛 自今在外儒臣 私置書齋敎訓者 毋敢定爲他州敎授 生徒毋令強赴鄕學 監司守令乃加勸勉 使各安居講學 以裨風化”.

10) 『東文選』권19, 七言絶句, 東都客館. 金君綏가 지은 ‘東都客館’에 “武烈王孫文烈家 鷄林骨得無誇 故鄕尙在天東角 今幸來遊作使華”으로 당시 객관에 사신이 유숙함을 표현했다.

11) 최종희, 성재만, 「조선시대 객사의 입지 및 배치, 조경적 특성 - 벽제관, 전주객사, 금성관, 진남관을 중심으로-」, 『한국전통조경학회지』27-1, 2009. 76쪽.

조선시대 객사는 중국사행의 유숙공간과 국내용으로 크게 두 가지 범주로 구분할 수 있다. 먼저 국내용은 앞에서 살펴본 바와 같이 왕명을 받은 사신의 숙소이자 왕명을 근거로 지방관이 백성을 다스리는 선정의 공간이었다. 이는 전국의 관아에 분포되어 조선의 지방통치체계가 정비되는 과정에 일치되어 정비되었다. 이에 비하여 중국사행의 유숙공간으로 객사는 일명 義州大路로 불리는 한양에서 의주에 이르는 사행로의 객사들이다. 이들 객사는 왕명을 넘어선 皇命을 받은 사신이 유숙하는 공간이었기 때문에 그 규모와 시설 면에서 다른 객사와 차이가 있었다. 이에 해당하는 객사는 세종대를 기준으로 살펴보면, 다음과 같다.

〈표 1〉 조선 세종대 황해도, 평안도 館路 및 驛路체계

지 명	객 사	비 고
高 陽	碧蹄館	驛(碧蹄)
坡 州		驛(馬山)
長 湍		驛(白翎)
松 都	太平館	
平 山		站(金巖·寶山·安城), 驛(麒麟)
瑞 興		站(龍泉·洞仙), 驛(新興)
鳳 山		站(岳嶺·劍水), 驛(陶工·所串)
黃 州		站(敬天), 驛(丹林·新蘆)
中 和	生陽館	
平 壤	大同館	
順 安	安定館	
肅 川	肅寧館	
安 州	安興館	
嘉 山	嘉平館	
定 州	新安館	
郭 山	雲興館	
宣 川	林畔館	
鐵 山	車轆館	
龍 川	良策館	
所 串	定寧館	
義 州	義順館	

* 전거 : 『세종실록지리지』

황해도의 경우, 站路에 察訪 1인을 두어 해당 역참을 관장하며, 소속된 站은 金郊·興義·金巖·寶山·安城·龍泉·劍水·岳嶺·洞仙·敬天 등 10곳이었으며, 평안도의 경우, 館路에 察訪 1인을 두어 해당 객관을 관장하며, 소속된 관은 生陽館·大同館·安定館·肅寧館·安興館·嘉平館·新安館·雲興館·林畔館·車輦館·良策館·所串館·義順館 등 모두 13곳이었다. 객사의 경우, 주로 도회지의 객사는 별도의 명칭이 있었는데, 평안도의 예를 들면 中和의 生陽館, 順安의 安定館, 肅川의 肅寧館, 安州의 安興館, 嘉山の 嘉平館, 義州의 義順館 등이다.

한양에서 의주까지의 교통체계는 평안도의 경우, 단순한 驛路로 운영될 뿐 아니라 객사체계와 일체화되어 館路로 운영되었다. 즉, 전국을 치밀한 역로체계로 정비하면서 평안도를 중국사행의 왕래에 편리를 위하여 객사체계와 일원화시켜 운영한 것이다. 이때, 경기도의 경우는 벽제관을 제외하고는 모두 역로체계에서 사행의 왕래에 편리를 제공했으며, 개성의 경우는 기존의 태평관이 있었기 때문에 이를 활용했다. 세종대를 기준으로 경기, 황해, 평안도의 역참체계를 다시 정리하면 다음 표와 같다.

〈표 2〉 조선 세종대 경기, 황해, 평안도 역참체계

구 분	驛 站
경기도	重林道驛(慶申·石谷·盤乳·南山·金翰·種生) 同化道驛(長足·海門·菁好·加川·康福) 平丘道驛(仇谷·雙樹·泰安·娛賓·田谷·冬白·甘泉·連洞) 慶安道驛(德豐·阿川·吾川·留春·楊花·新津·安平) 桃源道驛(仇和·白嶺·玉溪·龍潭·丹金·相水)
경기좌도	驛(綠楊·安奇·梁文·豐田)
경기우도	驛(迎曙·碧蹄·馬山·東坡·招賢·靑郊·狽狽·中運)
평안도	生陽館·大同館·安定館·肅寧館·安興館·嘉平館·新安館·雲興館·林畔館·車輦館·良策館·所串館·義順館
황해도	站(金郊·興義·金巖·寶山·安城·龍泉·劍水·岳嶺·洞仙·敬天) 靑丹道驛(金谷·深洞·望行·金剛·文羅·金洞·新行·維安) 麒麟道驛(達滿·三支·元山·眞木·朴山·文羅·安山·所串·陶工·所串之·丹林·新盧·所坪·位羅·新興·延陽)

* 전거 : 『세종실록지리지』

조선이 역제와 관제를 어떻게 인식하였는가는 즉위교서를 통해 확인할 수 있다. 조선은 건국직후 향후 국가통치의 방향성을 제시하는 즉위교서를 반포했다. 즉위교서는 종묘사직을 비롯한 국가의 권위, 운영에 필요한 중요 제도를 모두 포함했는데, 驛制와 館制에 대한 내용은 다음과 같다.

“驛과 館을 설치한 것은 명령을 전달하기 위한 것인데, 근래에 使命이 번거롭게 많아서 피폐하게 되었으니 진실로 민망스럽다. 지금부터는 差遣하는 공적인 使行에게(官에서) 給料을 주는 일을 제외하고는, 사적인 용무로 왕래하는 사람은 지위의 높고 낮은 것을 논할 것 없이 모두 供給을 정지하게 하고, 이를 어긴 사람은 主客을 모두 論罪한다.”¹²⁾

역로와 역참을 포함한 역제와 객사는 왕명의 신속한 전달과 변경의 軍國事務를 전송하기 위해 필수적인 제도로 국가제도의 大脈이라 할 것이다. 이러한 중요성으로 즉위교서에 명시된 역제와 관제는 사명의 전달에 핵심이 있었다. 조선은 건국이후 지속적으로 전국의 역로를 확대 개편하였는데, 이는 지방통치의 정비과정과 연관되어 시행되었다.¹³⁾

태조대는 고려시대 지방제도를 개편하면서 북방지역의 역로를 점진적으로 확대했다면, 태종대는 전국을 8道체제로 전환하면서 역참의 재편을 본격화하고, 세종대는 이를 종합적으로 정비하여 『세종실록』 「지리지」로 편찬하기도 했다.¹⁴⁾

구체적으로 조선의 역참은 역로에 근거하여 설립되었다. 조선의 역로는 大·中·小路로 구분할 수 있는데, 이를 정리하면 다음 표와 같다.

12) 『조선태조실록』권1, 태조 1년 7월 丁未, “驛館之設 所以傳命 近來使命頻多 以致凋弊 誠可憫焉 今後除差遣公行廩給外 私幹往來者 勿論尊卑 悉停供給 違者主客皆論罪”.

13) 『조선태조실록』권10, 태조 5년 7월 임오; 권13, 7년 2월 경진. 태조 5년에 고려시대 5道 兩界를 개편하고 서북면의 군현을 개정한 뒤, 태조 7년에 정도전을 파견하여 동북면 군현을 정비하면서 역을 확대 신설했다.

14) 조병로, 『한국역제사』, 한국마사회, 2002. 185~187쪽.

〈표 3〉 조선시대 역로체계

구분	지역구분	세 부 역 로
大路	경기도	양재·낙생·구흥·영서·벽제·마산·동파·청교·산예·녹양·안기·양문
中路	경기도	금령·좌찬·분행·무곡·가천·청호·평구·봉안·오빈
	충청도	장양·태랑·울봉·쌍수·덕류·증약·가화·토파·회동·신흥·성환·신은·김제·광전·일신·경천·평천·연원·용안·단월·황강·수산·장림·안부
	경상도	요성·유곡·덕통·낙양·낙원
	전라도	삼례·반석·앵곡·양재
	강원도	풍전·생창·직목·창도·신안·은계
	황해도	금교·흥의·금암·보산·안성·용천·검수·동선·소곶·경천·단립
	평안도	생양·대동·인정·숙령·안흥·가평·신안·운흥·임반·차련·양책·소곶·의순
	함경도	고산·남산·봉룡·삭안·철관·양기·통달·화원·초원·봉대·평원·덕산·함원·신은·평포·오천·거산·시리·곡구·기원·마곡·영동·임명·웅평·고참·명원·수성·주촌·요참·오촌·석보·회유·풍산·역산·무안·녹야·덕명
小路		기타

* 전거 : 『대전회통』 권4, 병전, 驛路.

이들 역로 가운데 각 道로 가는 奉命使臣을 비롯한 사행원들은 길을 나누어 往來해야 했는데, 忠淸右道·全羅右道로 왕래할 경우에는 衿川·水原을 경유해야 하고, 忠淸左道·慶尙左道로 왕래할 경우에는 廣州·利川을 경유해야 하며, 全羅左道·慶尙右道로 왕래할 경우에는 果川을 경유해야 했다. 이를 위반하면 觀察使가 糾擧하여 국왕에게 보고하였다.¹⁵⁾

벽제관은 처음에는 역로체계에 포함되면서 객사로서 역할을 수행했지만, 한양으로 천도한 뒤 出來하는 중국사행을 위한 객사로 활용되면서 설립되었던 것으로 판단된다. 태종·세종대 대신이었던 鄭以諤가 지은 碧蹄館記는 벽제관의 연혁을 가장 집약적으로 보여주는 사료이다.

“... 洪熙 기원 갑진년 8월에 현감 河君이 처음 와서, 公館이 무너지고 더러워도 수리하지 않는 것을 돌아보고, 군은, ‘이렇게 되어서는 王人을 禮待할 수 없다.’ 하였다. 다음 병오년 봄에는 거의 다 무너졌으므로, 감사 沈道原에게 고하여, 조정에

15) 『대전회통』 권4, 병전, 驛路.

轉聞하게 하여 윤택하는 교지를 받들었다. 재목을 모으고 장인을 불러서 그해 가을 8월에 역사를 시작하였다. 집이 높고 아름다우며, 제도가 크고 넓으니, 질서가 있게 단단하여 한 가지도 빠진 것이 없다. 담장을 두르고 꽃나무를 섞어 심어서 무성하였다. 東軒 앞에는 못을 파서 蓮을 심었고, 西軒 앞에는 돌을 빼고 우물을 팠다. 여름과 봄 사이에는 햇빛이 명랑하고, 연꽃이 향기로우며, 샘물이 차고 많으니, 이것은 또 다른 현에는 없는 것이다. 文廟과 학교를 건립하고, 南別館과 옛 관청도 옛 제도에 보태기도 하고 새 집을 창건하기도 하여, 차례로 이루니 웅장한 모습이 서로 바라보인다. 무신년 11월에 공사를 마치고, 하군이 나에게 편지를 보내어 기문을 청하였다. 대저 하군이 고양을 다스림과 고양이가 하군을 만남이 다른 때가 아니고, 오늘이 된 것이 어찌 우연한 일이리오. 지금 나라가 태평한 지 오래되어, 백성은 수송하는 수고로움이 없으며, 오직 밭 갈고 우물 파는 것을 일삼았으니, 원님된 자는 정령이 번거롭지 않아도 공이 쉽게 이루어졌음을 알겠다. 다구나 하군은 仁으로써 어루만져 사랑하고 義로써 시행하고 있다. 그 역사에 무리 지어 달려와서 공역을 도운 것이 반드시 분명하다. ...”¹⁶⁾

즉, 1425년(세종 7) 고양현감 하군이 객관의 부실함을 이유로 수리를 건의하고, 다음 해 객관이 무너지자 경기감사 심도원에게 보고하여 세종의 윤택을 받고 새로이 벽제관을 건립하게 된 경위를 설명하였다. 1428년(세종 10) 11월에 완공하여 정이오가 기문을 적게 되었다. 기문에서 주목되는 점은 현감 하군이 객관의 重修 근거로 내세우는 것이 중국사행의 禮待라는 점이다. 벽제관이 일반 객사와 달리 중국사행의 入京 직전에 유숙하는 공간이므로 그 역할에 적합한 공간으로 건축되어야 함을 강조한 것이다. 하군의 노력으로 벽제관은 새로 건축되었으며, 정이오가 표현한 바와 같이 황명을 받든 중국사행의 객사로 그 면모를 갖추게 되었다. 그 결과 碧蹄館은 郡 동쪽 15리에 건축되어 倪謙, 祈順, 董越 등 중국사신이 한양에 들어가기 전에 유숙하며, 벽제관을 읊은 시를 지어 남겼다.¹⁷⁾

16) 『신증동국여지승람』권11, 경기, 고양군, 宮室.

17) 『신증동국여지승람』권11, 경기, 고양군, 驛院.

3. 조선시대 대중국 사행과 벽제관

조선시대 대중국관계는 조선의 국가안위와 관련된 최대 외교관계였다. 명·청 중심 국제질서에서 조선은 대중국 관련 외교관계를 원활히 전개하기 위해 명·청에서 제시한 외교절차를 준수하였다. 조선시대 대중국관계는 조선의 사행파견과 중국의 사신접대를 통해 조선의 외교정책을 적극적으로 주장하고 국가이익을 추구했다. 사행파견과 사신접대는 상호간에 장단점이 있었는데, 전체적으로 사신접대는 다음과 같은 이점이 있었다.¹⁸⁾

첫째, 사행파견은 외교사안의 시작을 의미하는 반면, 사신접대는 외교사안의 해결을 의미한다. 특히, 封典의 경우처럼 책봉을 받거나 誥命을 받는 경우는 의례적인 경우라고 하더라도 왕세자의 책봉을 명으로부터 받지 못하던 광해군 입장에서는 정치사적 의미가 있다.¹⁹⁾

둘째, 사행파견은 한 가지 사안의 시작단계에서 진행단계에 해당한다면, 사신접대는 해당 사안의 해결과 함께 조선의 입장에서는 부수사안의 추가해결을 의도할 수 있는 기회였다.

셋째, 조선에 출래하는 사신은 중국의 중앙정계에서 일정한 권력층에 속하는 인물이므로 조선의 대중국 외교에서 인적관계를 확대할 수 있는 기회였다.

넷째, 사행파견은 조선의 입장을 전달하기엔 중국의 엄격한 제도적인 한계가 많았다. 특히, 명대이후 청대까지 철저히 절대 황제권력의 확립은 모든 행정체계를 보다 엄격하게 시행하여 모든 행정업무의 문서화 작업을 통하여 진행되었으며, 명대의 내각과 환관세력은 이러한 문서화작업의 두터운 벽이었다.²⁰⁾ 이러한 조건에서 조선의 필요성에

18) 김경록, 「조선시대 사신접대와 영접도감」, 『한국학보』117, 2004. 참조.

19) 『迎接都監都廳儀軌』(奎 14545).

20) 吳緝華, 『明代制度史論叢』第2集, 臺灣學生書局, 1971. 참조.

의해 사행을 보내더라도 복잡한 단계의 행정체계를 통과하여 조선의 의견을 제시하고, 반영시키기는 쉽지 않았다. 이에 비하여 사신접대는 모든 단계를 뛰어넘어 조선의 입장과 요구를 적절하게 전달할 수 있는 좋은 기회라고 할 것이다.

다섯째, 일반적으로 사신접대에 소요되는 비용이 높다고 하더라도 사행파견보다 효율적이었다. 조선시대 전체를 조망하면 조명관계에서 明使의 과도한 요구가 있었지만, 淸使는 초기를 제외하고 접대비용이 높지 않았음은 확인된다. 청사의 접대가 명사접대에 비하여 많은 비용이 소용되지 않았음은 명과 청의 정치-경제상황이 다른 점에 기인한다.²¹⁾

조선시대 중국사신에 대한 접대절차는 사신에 대한 접대절차는 ① 平安監司의 出來報告, ② 報告接受, ③ 迎接都監設置, ④ 館伴選定, ⑤ 遠接使差出, ⑥ 問禮官·差備官 選定, ⑦ 各地通過地點迎慰使選定, ⑧ 遼東都司隨行時都司宣慰使差出, ⑨ 御前通事選定, ⑩ 年小宗親駙馬의 司饗院提調遞任, ⑪ 人情雜物象備, ⑫ 사신의 서울도착, ⑬ 太平館에서의 영접, ⑭ 宮闕에서의 行禮, ⑮ 太平館에서의 下馬宴 등으로 구성된다. 사신접대와 관련되어 왕명으로 차정된 인원은 약 63명에 이른다.²²⁾ 중국사신이 경유하는 의주부터 벽제관까지는 한양에서의 접대를 위한 노정상의 접대라 할 것이다. 중국사신의 입장에서 이 가운데 도강하여 제일 먼저 조선관원을 대하는 의주의 접대와 한양에 입성하기 직전에 최종적으로 황제문서의 각종 의주를 마무리하는 벽제관의 접대가 가장 중요하게 인식되었을 것이다.

平安監司의 出來報告와 중앙정부에서 報告를 接受하면 중국사신이 지참하는 황제문서의 종류에 따라 조선은 期日 전에 그 의식절차를 예행 연습하였다.²³⁾ 또한, 조선은 迎接都監을 설치하고, 영접도감의

21) 최소자, 「淸朝의 대조선정책 - 康熙年間을 중심으로」, 『명청사연구』5, 1996.

22) 김경록, 「조선시대 사신접대와 영접도감」, 『한국학보』117, 102쪽.

23) 『經國大典』禮典 朝儀條.

업무를 분장했는데, 분장사항은 勅使의 牌文이 조선에 도착하면, 영접 도감 당상관과 낭청을 이조로부터 啓下하고, 分戶曹에서 會同하여 맡은 일을 나누어 거행하였다. 이어 館伴選定, 遠接使差出이 진행되는 데, 원접사는 의주에서 사신을 접대하여 서울까지 동행하면서 각지에 파견되는 영위사를 통솔하는 업무를 담당하여 外都監의 최고 통제 업무관원이었다.

사신출래의 牌文이 吏曹에 도착하면, 遠接使(回程할 때에는 伴送使)를 國王의 재가를 받아 차정하여 파견하였다. 이때 上使·副使의 差備官은 사역원 堂上官이 각각 2원, 堂下官이 각각 2원, 大通官의 差備官은 堂下官이 각각 1원, 遠接使의 差備官은 堂下官 1원으로 차정하여 함께 출발하였다. 이들 원접사일행은 차정되면 바로 역마를 달리어 義州에 도착하여, 중국 사신이 金石山에 이르기를 기다렸다. 중국사신이 금석산에 도착하면 差備官을 보내어 사신에게 問候하고, 이어서 사신 오는 事由를 알아보았다. 遠接使와 平安監司가 차비관의 보고를 바탕으로 聯名으로 국왕에게 狀啓하면 승정원에서 각처의 迎慰使를 당상관 가운데 嘉善大夫로 結銜하여 차정하였다.

또한, 問禮官과 후속 差備官을 選定하고, 各地의 迎慰使를 選定하였다. 영위사는 원래 宣慰使라고 일컬었으나, 선조 34년(1601)에 宣慰라는 말이 王人을 尊敬하는 뜻이 아니라고 하여, ‘迎慰使’라고 고쳐서 불렀다. 영위사는 그 程途를 계산하여 차례대로 출발시켜 보냈는데, 다섯 곳(義州·定州·安州·平壤·黃州)에 兩西의 수령으로 差送하여 문안하였다. 安州問安中使와 세 곳(平壤·黃州·松都)의 문안사는 承旨나 道內의 수령 중에서 일찍이 승지를 지낸 사람으로 차정하였다.

사신이 회정할 때에는 세 곳(송도·평양·의주)에 도내의 수령 중에서 승지를 역임한 수령을 문안사로 차정하였다. 별도로 安州問安中使를 파견하였으며, 각지의 영위사와 문안사는 모두 御貼·名貼을 원접사와 반송사를 통하여 전달하였다.²⁴⁾ 遼東都司가 隨行할 때는 별도로 都司

宣慰使를 差出하였다.

이처럼 중앙에서 지방에 파견하는 절차 이외에 御前通事の 선정, 연소한 宗親駙馬를 司饗院 提調로 遞任하고, 人情雜物을 豫備하고, 사신이 서울에 도착하면 弘濟院 別問安使(대신 1인, 승지 1인)을 파견하여 접대하였다. 弘濟院에서 사신이 옷을 갈아입고 郊外迎接의 儀式이 設行되었으며,²⁵⁾ 뒤이어 모화관에서 迎詔儀, 迎勅儀를 행했다²⁶⁾. 뒤이어 太平館에서의 영접이 이어지는데, 館所 問安使는 入京日로부터 回還日에까지 매일 1차씩 宰臣이나 別軍職으로 차정하여 문안하고, 翌日問安中使를 별도로 파견하였다.

세부적으로 宮闕에서의 行禮절차는 사행의 임무에 따라 冊封儀, 弔祭儀, 傳計儀, 查使儀 등의 의식이 행해지고²⁷⁾, 승례문을 통해 궁궐로 들어가서 詔勅受受儀를 행하고, 仁政殿에서 왕과 왕세자와 明使 사이에 백관이 列立한 가운데 樂이 연주되면서 接見儀式과 茶禮를 행하였다.²⁸⁾ 또한, 太平館에서의 見官禮, 下馬宴, 翌日宴이 베풀어졌다.²⁹⁾

서울에서 베풀어지는 연향은 下馬宴(태평관에 도착한 당일), 翌日宴(태평관에 도착한 다음날), 仁政殿請宴(入京後 3일째 되는 날 仁政殿에 오도록 청함, 만약 明使가 오지 않으면 태평관에 行幸하여 베풀), 回禮宴(入京後 4일째 되는 날 태평관에서 베풀), 別宴(入京後 5일째 되는 날 태평관에서 베풀), 上馬宴(回程日字가 정해진 뒤 태평관에서 베풀), 餞宴(回程日에 태평관에서 베풀) 등이 공식적인 것이며, 이외에 별도로 王世子, 宗親府, 議政府, 六曹 등도 돌아가며 잔치를 베풀었다.³⁰⁾

조선후기에는 많이 停減되어 3차례(仁政殿請宴, 館所宴, 郊外餞宴)

24) 『萬機要覽』財用編5, 支勅, 問安使次數.

25) 『通文館志』卷4, 事大, 郊迎儀.

26) 『조선세종실록』권39, 세종 10년 3월 신축. 권48, 12년 4월 병술.

27) 『通文館志』卷4, 事大, 冊封儀條, 弔祭儀條, 傳計儀條, 查使儀條.

28) 『通文館志』卷4, 事大, 仁政殿接見儀.

29) 『通文館志』卷4, 事大, 見官禮儀, 入京宴享儀.

30) 『經國大典』禮典 待使客.

만 행하였다. 이러한 연향이 齋日과 겹치면 茶禮로 대행하였다. 연회의 명칭과 次數는 매양 臨時하여 가감하고 進退하는 예가 많아 일정하지는 않았다.³¹⁾ 중요 연향과 별도로 중간에 別茶啖·別餅 및 盤排가 행해졌는데 이는 조선의 필요성에 의해 이루어졌다고 볼 수 있다. 예부에서 부경사행에 대해 베푸는 연회와는 달리 명사에 대한 연회는 외교적인 교섭이 이루어지는 장이었다. 근본적으로 명나라와 조선의 국정운영체제가 다른 점에서 기인하는 것으로, 조선의 입장에서는 연회를 베풀어 조선의 입장을 명사에게 전달하고, 명사의 협조를 요구하기도 하였다.

사신이 돌아가는 경우, 出京 전날에 太平館에서 앞으로의 여정을 위로하는 의미에서 上馬宴을 베풀고, 出京 당일에 慕華館에서 餞宴을 베풀 뒤³²⁾ 百官이 慕華館 문밖 길 왼쪽에 品階에 따라 두 줄로 순서대로 늘어서서, 사신이 列의 先頭에 이르면 백관이 일시에 再拜禮를 행하고 餞送하였다³³⁾.

조·명관계에서 명사의 접대는 황제명의로 지참한 황제문서를 접대한다는 의미가 있어 조선은 명 중심 국제질서에서 규정된 接待儀註에 입각하여 明使를 접대했다. 원말 사회혼란을 수습하고 새로운 한족국가 명을 건국한 홍무제는 내부적으로 禮治와 法治를 바탕으로 황제 중심의 일원적인 행정체제를 갖추어 통치체계를 강화하고자 하였으며, 대외적으로 명 중심 국제질서를 안정적으로 운영하기 위해 조공절차와 사행제도를 마련했다.

이러한 국내외적 필요에 의해 명 건국직후 『大明律』을 반포하고, 각종 禮制와 法制를 정비하였다. 그 과정에서 고려와 조선은 대명관계를 위해 명에서 제시한 조공절차를 철저히 준수했다. 조공절차와 사행제도에서 문제가 발생하면 이는 황제가 제정한 法典을 거부 내지 시행하지 않음을 의미하는 것으로 대명관계에서 치명적인 외교사건으로 비화

31) 『萬機要覽』財用編五 支勅 宴享式.

32) 『經國大典』禮典 待使客條.

33) 『經國大典』禮典 朝儀條.

되었기 때문이었다.

명대 모든 典章의 집대성이라 할 『大明會典』에 제시된 외교제도는 다음과 같다. 명대 각종 儀制는 禮部의 屬司였던 儀制清吏司에서 담당했는데, 朝賀, 朝儀, 登極儀, 冊立, 上尊號, 王國禮, 蕃國禮 등을 세부 항목에 따라 규정하고 이를 운영했다.³⁴⁾

〈표 4〉 明代 儀制의 構成體系

항목	세 부 항 목
朝賀	正旦冬至百官朝賀儀, 冬至大禮慶成儀, 萬壽聖節百官朝賀儀, 中宮正旦冬至命婦朝賀儀, 中宮千秋節命婦朝賀儀, 太皇太后·皇太后聖旦正旦冬至命婦朝賀儀, 東宮親王并妃正旦冬至宮中朝賀儀, 東宮親王并妃正旦冬至朝賀太后儀, 東宮正旦冬至百官朝賀儀, 東宮千秋節百官朝賀儀, 東宮妃正旦冬至命婦朝賀儀, 聖節正旦冬至王府慶祝儀, 聖節正旦冬至天下司府州縣慶祝儀
朝儀	朔望朝儀, 常朝御殿儀, 常朝御門儀, 午朝儀, 忌辰朝儀, 輟朝儀, 諸王朝見儀, 外戚朝見儀, 百官朝見儀, 諸司奏事儀(五軍都督府·吏部·戶部·禮部·兵部·刑部·工部·都察院·大理寺·五軍斷事官·十二衛合奏啓), 諸司朝覲儀, 入朝門禁, 東宮朝儀
登極儀	
冊立	皇后冊立儀(遣使冊立, 受冊受賀, 百官稱賀上表箋, 謁廟), 皇妃冊立儀, 皇嬪冊立儀, 皇太子冊立儀(冊立頒詔, 皇太子朝謝中宮, 諸王賀東宮, 諸王賀中宮, 百官進慶賀表箋, 百官進慶賀東宮箋, 內外命婦慶賀中宮, 謁廟), 皇太子妃冊立儀, 親王冊立儀(親王年幼受冊賀儀, 朝謝中宮, 謝東宮, 親王自行賀及百官賀諸王, 東宮及百官稱賀上表箋, 東宮賀中宮, 中宮受內外命婦賀, 東宮受百官賀), 親王妃冊立儀, 公主冊立儀, 皇子誕生儀, 皇子命名儀, 皇女誕生儀, 皇女命名儀
上尊號	皇太后上尊號儀(告祭, 上册寶, 謁謝, 慶賀), 太皇太后上尊號儀, 皇太后上徽號儀(告祭, 上册寶, 謁告, 受賀)
	耕藉(謁謝, 慶賀, 西苑耕斂), 視學(樂章, 還宮奏萬歲樂), 大射禮, 策士(殿試儀, 讀卷儀, 傳臚儀, 狀元率諸進士上表謝恩儀), 親蠶, 經筵(日講儀, 午講儀, 講大學衍義儀, 無逸殿講儀), 東宮出閣講學儀(初出閣儀, 每日講讀儀), 諸王講書儀, 巡狩, 親征, 論功行賞儀, 獻俘(宣捷), 東宮監國, 皇太孫監國
王國禮	封爵(奏報格式, 玉牒冊式, 奏請格式), 之國, 慶賀, 朝見, 慶祝(表箋, 進貢), 迎詔(迎祭, 受臚), 來朝, 奏事, 祭祀, 筵宴, 樂, 婚姻(請昏格式, 奏請格式, 奏選格式, 妾媵冊式), 儀賓(奏請格式), 宗學(書院, 府第, 內官內使(廚校, 收買子女并物件), 獎諭, 過以(禁例)
蕃國禮	蕃王來朝儀(蕃國遣使進表朝貢, 蕃使進貢), 聖節正旦冬至蕃國聖開慶祝儀, 蕃國迎詔儀(蕃國受印物), 官員禮, 庶人禮

* 전거 : 『萬曆會典』卷44~59.

34) 『萬曆會典』卷43, 禮部, 儀制清吏司, 朝賀; 卷44, 朝儀; 卷45, 登極儀; 卷46, 冊立 1; 卷47, 冊立2; 卷48, 冊立3; 卷49, 皇子誕生儀; 卷50, 上尊號; 卷51, 耕藉; 卷52, 經筵; 卷53, 巡狩; 卷54, 東宮監國; 卷55, 王國禮1; 卷56, 王國禮2; 卷57, 王國禮3; 卷58, 蕃國禮; 卷59, 官員禮.

이상의 儀制체계에서 조·명관계는 蕃國禮에 해당되는데, 蕃國禮에 규정된 의제가 없을 경우에는 王國禮를 준용했다. 황제국으로 명은 조공국의 사행을 접대하는 절차와 과정을 『대명회전』에 세부적으로 규정했다.³⁵⁾

〈표 5〉 明代 使行接待

구분	세부항목
賓客	會同館, 各國通事
給賜	在京官員人等(登極, 纂修, 經筵, 視學, 耕耤, 大閱, 冊立東宮, 節令, 慶賀, 陪祭扈從, 大臣特賜, 給假, 公差, 功賞, 雜給), 王府(回賜), 外夷上, 外夷下, 土官, 給賜番夷通例, 歲進

* 전거 : 『萬曆會典』 卷109~113.

명에 의해 규정된 황제문서의 접대는 『大明集禮』에 보다 집대성되었다. 매년 명에서 사신이 조선에 출래하면 조선은 前例를 상고하여 「使臣接待儀註」를 준비하고, 사신과 직접 儀註를 논의하여 시행했다. 이때 의주의 핵심은 조서, 칙서 등 황제문서를 맞이하는 의식이며, 대부분 수도 한양에서 이루어졌다.

중국의 사신이 주장하는 의식과 조선에서 준비한 의주가 일치한다면 별문제 없이 황제문서를 맞이하는 절차가 진행된다. 그러나 조선에서 준비한 의주에 중국사신이 이의를 제기하고, 자신의 주장대로 황제문서를 맞이할 것을 강요하면 사신접대에 큰 마찰이 초래된다. 이를 해결하기 위해 조선은 중국사신이 국경을 넘어오면 바로 問禮官을 파견하여 의주를 확정하고자 했다.³⁶⁾ 대표적이 사례가 성종연간에 있었던 『대명집례』의 의주논쟁이었다.³⁷⁾ 또한, 宣祖初에 조선에 사신으로 온 給事中 魏時亮은 조선국왕이 北面하여 詔書를 듣고, 자신은 西面하여 조서를 읽도록 位次를 정하자, 강력하게 자신이 南面할 것을 주장하여

35) 『萬曆會典』卷109, 賓客; 卷110, 給賜1; 卷111, 給賜2; 卷112, 給賜3; 卷113, 給賜4.

36) 김경록, 「조선초기 대명외교와 외교절차」, 『한국사론』44, 2000. 47~49쪽.

37) 『조선성종실록』권64, 성종 7년 2월 임진.

결국 南面하여 宣詔하기도 하였다³⁸⁾.

객사는 지방관아에서 가장 의례행사에 적합한 곳이었기 때문에 國祥日에 望暘하는 곳으로 기능했다. 이때 황해도, 평안도의 경우에 중국 사신의 왕래가 國祥과 겹치면 일단 사신접대가 우선되어 조선의 관원들은 중국사신이 묵는 객사를 피하여 다른 公廨에서 망곡했다. 일례로 1722년(경종 2)에 禮曹에서 청 勅使가 벽제관에 들어갔으므로 다른 公廨로 가서 望暘 등을 행하도록 伴送使에게 통지할 것을 啓請하기도 했다.³⁹⁾

중국사행의 접대는 사전에 미리 준비하는 물품이나 연향 등 사항이 있어 조선에서 면밀하게 준비했다. 그러나 적은 사례이지만, 중국사신이 요구하여 거리가 짧은 객사는 그냥 통과하여 사행기간을 줄이는 경우도 있었다. 일례로 1539년(중종 34) 조선에 사행한 중국사행은 처음 의주에서 원접사와 만났을 때, 한양에 들어오는 날짜를 정했지만, 車輦館을 그냥 통과하여 다음 林畔館에 숙소를 정하고, 한양에 들어오는 일자를 약 6일 정도 앞당기도록 요구했다. 이에 원접사는 긴급하게 국왕에게 보고하여 사행의 일정을 통보하자 조선 조정은 전체 일정을 수정하고 관련되는 접대 및 준비사항을 서둘러 시행하기도 했다.⁴⁰⁾

중국사신이 지참한 황제문서 가운데 가장 중요한 문서는 詔書였다. 중국사행은 사행 중에 황제문서의 보관을 최우선 업무로 취급했으며, 이에 조선도 황제문서의 보관을 위해 객사에 그 관련 보관처를 별도로 지정해 두기도 했다. 조선시대 일반적으로 한양에 入京하기 전 중국사행은 벽제관에 조서를 모셔두었는데, 조선도 이에 따라 매년 중국사행이 출래하면 대신을 파견하여 벽제관에 조서를 모셔둘 것을 요청했다.⁴¹⁾

38) 『明會要』卷15, 禮10 遣使之蕃.

39) 『승정원일기』541책, 경종 2년 6월 1일 갑인.

40) 『조선중종실록』 권90, 중종 34년 4월 기해.

41) 『조선중종실록』 권90, 중종 34년 4월 무술.

이러한 사신접대에서 벽제관은 조선초기부터 지속적으로 조정대신을 파견하여 입경전 유숙하는 중국사신을 위로했다. 그러나 입경하여 진행되는 각종 의식을 원활히 수행하기 어렵다는 점이 고려되면서 17세기 중반부터 弘濟院으로 입경직전 유숙지를 옮기는 조치가 취해졌다. 일례로 1648년(인조 26) 청 順治帝는 學士 額色黑을 파견하여 인조에게 청사접대의 절차와 예물을 줄여주는 칙서를 전달했다. 그 내용 가운데 외도감과 관련된 사항으로 순치제가 듣기로 嘉山の 大定江, 安州의 淸川江, 坡州의 臨津江 등 사행로에 있는 강을 도강할 때 搭橋를 만들어 도강했는데, 이를 준비하는 人民의 勞苦가 심하였다. 이에 다리를 만들지 말고, 튼튼한 船隻을 활용하여 도강하도록 하였으며, 청사가 야행할 때 노고가 심하므로 야행을 줄이도록 했다. 또한, 벽제관에서 유숙하지 말고, 弘濟院에서 유숙한 뒤 아침에 한양에 들어가 절차를 수행하도록 했다.⁴²⁾

순치제의 칙서가 조선에 전달되자 조선은 이에 준하여 이후 홍제원에서 유숙하는 것으로 수정했다. 실제 조선은 벽제관에서 유숙한 중국 사행이 한양에 들어오는 시간이 저녁 무렵이라 접대에 폐단이 있었기 때문에 客館을 홍제원에 설치할 것을 여러 번 청에 요청했다.⁴³⁾

당시 출래한 청사는 직접 홍제원에 설치할 館宇의 圖形을 接伴使에게 주고 곧 營造하게 하였으므로, 太平館과 仁慶宮을 철거하고 남아 있는 재목을 옮겨서 지었다.⁴⁴⁾ 한편, 조선은 중국사행의 입경을 감안하여 벽제관에서 홍제원으로 객관의 이동을 요청하여 외교적 목적은 달성했지만, 벽제관이 있음에 별도로 홍제원을 중국사행을 위한 객관으로 설치하다보니 이의 운영에 민력이 소요되는 등 부담이 가중되었다.⁴⁵⁾

42) 『청세조실록』권36, 순치 5년 정월 무신.

43) 『통문관지』권4, 事天下, 勅使行.

44) 『통문관지』권9, 紀年, 인조대왕 26년 무자.

45) 『조선인조실록』권49, 인조 26년 2월 기축.

조선시대 모든 객사가 관아에 설치된 것은 아니었다. 일부는 주변의 사찰을 객사로 활용하기도 했는데, 이때 발생하는 문제로 인해 객사를 별도로 건립하여 폐단을 없앨 것을 논의하기도 했다. 일례로 1717년(숙종 43) 9월에 閔鎭厚가 입시하여 別星이客舍에 들지 않고 開元寺에 묵는 폐단에 대해 논의하여 관아의 객사를 활용할 것을 건의하기도 했다.⁴⁶⁾

한편, 영조즉위 초기에 이인좌의 난으로 정국이 혼란하자 이를 마무리하고, 1731년(영조 7) 9월에 영조는 朴文秀에게 坡州와 高陽의 客舍에 전처럼 使客을 들이도록 分付하였다.⁴⁷⁾

이상과 같이 중국사행의 접대공간 뿐만 아니라 벽제관은 조선사행의 중국행에 필수적으로 이용하였던 경로였다. 조선사행이 조선 국내경로의 각 아문에 보내는 사행문서인 先文에 조선사행의 경로가 명시되어 있다.

“碧蹄·坡州·長湍·開城府·金川·平山·葱秀站·瑞興·劍水站·鳳山·黃州·中和·平壤·順安·肅川·安州·嘉山·定州·雲興·林畔·車輦·良策·所串·義州의 길을 따라서 갈 것입니다.”⁴⁸⁾

왕명을 받아 명·청에 사행하여 사행목적을 달성해야 하는 조선사행은 이러한 사행노정을 경유하며, 이역만리를 출행하면서 벽제관을 비롯한 이들 객사에서 사행에 대한 마음가짐을 되새기는 공간이었을 것이다.

46) 『승정원일기』504책, 숙종 43년 9월 20일 신미.

47) 『승정원일기』731책, 영조 7년 9월 28일 무자. “傳于曰 坡州·高陽客舍 依前使客入處事 分付”

48) 『통문관지』 권3, 事大上, 先文.

4. 조선시대 벽제관의 군사·외교사

조선은 건국이후 지속적으로 통치체제를 정비하기 위해 지방제도를 개편하였으며, 원활하게 왕명이 지방사회에 전달되고, 변방의 군국사무가 신속하게 중앙에 보고되도록 통신·교통체계로서 역로체계를 만들었다. 이는 지방사회의 개발과 연관되며, 조세제도 및 군역제도와 연관되는 복잡한 과정을 거쳐 정비되었다.

조선은 역로를 전국적으로 41개驛道로 하여 모두 543개驛을 설치하고,大路는 12개 역,中路는 109개 역이 있었다.⁴⁹⁾ 이 역로체계에서 역참이 거미줄처럼 전국에 걸쳐 정비되었지만, 역로의 운영에 많은 폐단이 발생하기도 했다. 역로체계에서 벽제역은 한양으로 들어가는 중요 역참으로 기능하였다.

한편, 조선은 왕정의 전국적 시행에 있어 핵심적인 공간으로 객사를 설치하였다. 객사는 왕권을 상징하는 궐패를 설치되어 지방관원이 망궐례 등 중요한 의례를 시행하고,善政의 표현으로 연회를 베풀어 백성들을 위무하는 공간이었다. 또한, 지방 인재를 선발하는 향시의 시행공간으로 객사는 중앙정부와 지방사회가 연결되는 공간이었다.

국왕의 지방정치에 핵심공간이었던 객사는 역로체계와 겹쳐 운영되기도 했지만, 대부분은 관제와 역제는 구분되었다. 벽제관은 국내의 봉명사신이 유숙하는 공간이었으면서 또한, 대외적으로 중국사신이 유숙하는 외교의 공간이었다. 즉, 벽제관은 핵심적인 국내외적 정치·외교의 공간이라 할 것이다.

조선은 국가안보와 정치·외교적 목적으로 대중국관계를 원활히 진행시키고자 전력했다. 명·청 중심 국제질서에서 조선은 황제국에서 규정하는 사신접대 절차를 준수하여 흑여나 발생할 수 있는 외교사건을

49) 조병로, 『한국역제사』, 한국마사회, 194~203쪽.

방지하고자 했다. 이러한 목적에서 조선은 중국사신의 접대를 위해 영접도감을 설치하여 사신접대를 총괄하도록 하였으며, 그 핵심적인 절차가 시행되는 한양에서의 의식에 앞서 벽제관에서 중국사신을 유숙하도록 하였다.

현대 국제사회에서 외교의 의식은 그 내용 못지않게 형식도 중요한 것이 사실이다. 전통시대 동아시아 국제관계에서 의식은 현대보다 더 중요하게 인식되고 관심이 높았다. 즉, 조선시대 대중국관계에서 의례는 그 자체가 가장 정치적인 활동이자 외교적 활동이다.⁵⁰⁾ 이 때문에 조선은 대중국사행에서 각종 의례에 참여하고, 절일에 사행을 파견하기도 했다.

사신파견과 함께 황제를 대리하는 황제문서를 지참한 중국사신을 접대하는 것과 황제문서의 접수절차 및 의식은 조선의 가장 중요한 외교 활동이라 할 것이다. 황제문서의 접수는 迎詔儀, 迎勅儀 등과 같은 의례규정에 입각하여 엄격하게 진행되었으며, 그 핵심 공간은 한양이었다. 그런 의미에서 한양, 즉 서울은 조선의 중요한 외교공간이라 할 것이다.⁵¹⁾

한양에서 시행되는 각종 의주는 중국사신과 세세하게 점검되어 최종적으로 정해지는데, 조선은 의주에서 벽제관에 이르기까지 중국사신의 노정에서 원접사 및 문례관 등을 통해 세부적인 의주를 확정하고자 했다. 이러한 조선과 중국사신간의 의주확정을 위한 외교활동이 최종적으로 정해지는 공간이 벽제관이었다. 이를 위해 조선은 필수적으로 벽제관에 입관한 중국사신에게 조정의 대신을 파견하여 사신을 위로하는 한편, 의주를 최종적으로 마무리하는 외교활동을 전개했다.

조명관계가 활발하게 전개되었던 세종대에는 효령대군 李補와 영의정 유정현과 찬성 이종무 등이 중국사신을 벽제관에서 맞이하였으며,⁵²⁾

50) 김경록, 「조선시대 조공체제와 대중국사행」, 『명청사연구』 30, 2008, 111~112쪽.

51) 김경록, 「조선시대 서울의 외교활동 공간」, 『서울학연구』 16, 2008. 참조.

52) 『조선세종실록』권5, 세종 1년 8월 정해.

이후 영의정 李穰과 참찬 崔閔德이 벽제관에서 중국사신을 맞이하는⁵³⁾ 등 대중국관계에서 중요한 외교사안이 발생하면 사신의 영접에 최대한의 성의를 표현했다.

중국사신이 귀국하기 위해 한양을 출발하더라도 조선은 필수적으로 벽제관까지 대신을 파견하여 전송하는 것이 관례였다.⁵⁴⁾ 明使 黃儼이 돌아갈 때에, 世子가 벽제관까지 나가서 전송하였으며,⁵⁵⁾ 세종대 귀국하는 중국사신을 국왕은 모화관에서 전송하고, 우의정, 호조판서, 도승지 등이 벽제관에서 전송하기도 했다.

벽제관의 역사성은 지리적 위치에서 찾아볼 수 있다. 대표적인 역사가 임진전쟁 기간 중 벌어진 벽제전투이다. 1593년(선조 26) 1월 25일에서 27일까지 벽제 일원에서 명군과 일본군 사이에 벌어진 전투였던 벽제전투는 벽제관의 지정학적, 군사적 위치를 잘 보여주는 전투였다.

1592년(선조 25) 4월 13일, 부산 絕影島에 상륙한 일본군은 부산진, 동래, 상주, 문경, 탄금대 등을 거쳐 한양을 향해 진격했다. 4월 27일, 忠州 탄금대에서 삼도순변사 申砬이 이끄는 부대가 패배하고 신립, 종사관 金汝峯 등 전사하자 선조는 다음날 西行을 결정했다. 4월 29일, 선조는 광해군을 세자로 세우고, 金命元을 起復시켜 도원수로 삼고 申恪을 부원수로 삼아 한강에 주둔하여 한강방어선을 담당하도록 하고, 邊彥琇를 留都大將으로 삼았다.

선조의 한양에 대한 이런 조치에도 불구하고 동요하는 민심을 제어하지는 못했다. 정작 호종을 담당하는 군졸이 밤을 틈타 도망하거나 서행 전날 밤에 궁문이 폐쇄되지도 않았을 정도였다.⁵⁶⁾

4월 30일 새벽에 仁政殿에 나와 수종인원과 함께 서행을 시작한 선조는 비가 오는 가운데 말을 직접 타고, 洪濟院을 거쳐 벽제관에서

53) 『조선세종실록』 권31, 세종 8년 3월 갑진.

54) 『조선세종실록』 권32, 세종 8년 5월 임술; 권69, 17년 7월 갑오.

55) 『조선세종실록』 권21, 세종 5년 9월 계미.

56) 『조선선조실록』 권26, 선조 25년 4월 무오.

점심을 먹었다. 선조를 호종하던 병조판서 金應南과 경기감사 權徵이 호종행렬을 영솔하는데 어려움이 많았다.⁵⁷⁾ 의주까지 피난한 선조에게 명군의 참전소식은 희망의 소식이었다. 선조는 참전하는 명군을 위해 군량을 조달하도록 대신들에게 명령하고, 일본군과의 전투지휘에 관련 된 일련의 지휘권을 행사하도록 했다.

평양성전투에서 승리한 李如松은 후퇴하는 일본군을 추격하여 개성 까지 진출했다. 개성에서 한양에 집결한 일본군에 대한 잘못된 정보를 수집한 이여송은 화력이 강점인 남병을 개성에 남겨놓고 북병 위주로 추격전을 전개했다. 선봉대였던 查大受가 임진강을 건너 일본군 수색대와 조우하여 낙승을 거두자 이여송은 惠陰嶺을 넘어 벽제관을 경과하여 望客峴으로 진출하였다. 이에 양군 사이에 치열한 격전이 벌어졌다.

한양방어 및 추격하는 명군과의 결전을 준비한 일본군은 小早川隆景을 선봉으로 礪石嶺에 주병력을 매복시켰다. 1월 27일 이른 아침부터 명군의 여석령 공격으로 시작된 전투는 일본군의 병력을 과소평가한 전술적 판단오류, 음력 1월말 늦은 겨울날씨로 진흙땅에서 명군의 馬軍이 효율적이지 못한 점 등의 요인으로 명군은 퇴각하였다. 일본군의 추격은 후속으로 참전한 명군 부총병 楊元의 火軍이 저지시켰으며, 일본군은 해음령을 넘지 못하고 전투는 종결되었다.⁵⁸⁾ 벽제전투는 이여송의 군대가 벽제관 남쪽 5km 여석령에서 잠복하던 일본군에 의해 기습 공격을 받고 패배하여 파주로 퇴각한 전투이다.⁵⁹⁾

57) 『조선선조실록』 권26, 선조 25년 4월 기미.

58) 국방부전사편찬위원회, 『임진왜란사』, 1987. 158~161쪽.

59) 『碩齋稿』卷16, 祭文, 祭碧蹄戰塲文. “昔在萬曆 太歲壬辰 倭奴匪茹 猘我東人 東人曰咨 控于帝庭 桓桓提督 克仗王靈 大旆先之 箕都以復 遂至崧陽 乘羸輕敵 逐北呼籲 于三十里 碧蹄館下 有伏潛起 月暈野門 狼藉玄黃 山崩海裂 疇恃驍張 或嬰于鋒 或傷之弓 楚氣甚惡 漢壁迺空 忠臣捐軀 志士喪元 化爲異物 上下煩冤 戰壘蒼茫 蔚有光怪 蔓草荒莽 風雨如晦 嗟矣斯人 何鄉何氏 劫幻流雲 跡同逝水 守茲土 條條興感 巫陽不來 我鼓坎坎 有餅如堵 有酒如江 如椽者燭 晦翳霞幢 屍輪電馬 蜿蜒蜿蜒 野望無垠 賓僚肅然 英魂烈魄 於焉戾止 惟投降者 毋敢預此 父老在筵 參歛霑裳 福我民社 降康之祥 倭奴昔搶 天將活我 活我則多 奈罹戎禍 我

벽제전투를 기병중심의 명군과 보병중심의 일본군이 치른 전투라는 관점에서 분석할 수도 있다.⁶⁰⁾ 1593년 1월 하순에 坡州로 남진한 조·명군 騎兵이 일본군 歩兵과 싸운 遭遇戰이란 관점에서 개성부까지 남하한 조명연합군이 군량부족으로 일부 병력만 파주에 주둔시키게 되었으며, 선발대 查大受, 祖承訓 등의 명군 騎兵과 방어사 高彦伯의 조선군이 소규모 일본군과 접전에서 승리했다. 이에 이어송이 전황을 세밀하게 살피지 않고 성급하게 추격전을 전개하다 매복하였던 일본군 대부대에 의해 패퇴하게 되었다고 분석할 수 있다.

이러한 분석은 당시 파병된 명군이 남병과 북병으로 부대구성 및 전투경향이 상이하였던 점을 고려한 것으로 『선조실록』에 “武器와 甲冑도 전혀 없이 맨손으로 肉薄戰을 전개했다.”라고⁶¹⁾ 할 정도로 전투력이 미흡한 기병 중심의 전투를 시도한 이어송의 전술적 판단오류를 패배원인으로 제기할 수 있다. 기존 전사에서 벽제전투의 패배를 일본군에 대한 판단오류, 지형과 날씨를 고려하지 못한 점, 주 전력이 도착하기 전에 소수 병력으로 전투한 점, 조선과 명군의 강점이었던 화기전력을 활용하지 못한 점 등에서 찾고 있다.

또한, 경솔한 南進, 情報判斷 錯誤, 騎兵作戰 能力의 誤判, 평양성 승리의 주역인 火藥武器의 不在 등을 실패의 원인으로 분석해 볼 수 있다.⁶²⁾ 실제 벽제전투의 상방 전력손실은 동일하게 5~600여명으로 전투규모와 전투피해만 가지고 판단하면 전황을 바꿀 정도로 큰 전투는 아니었다. 그럼에도 벽제전투는 임진전쟁의 전환점으로 의미가 있다.⁶³⁾

思天將 河岳深崇 無愆終始 永食我東”.

60) 서인한, 「조명연합군 기병작전의 전개 양상」, 『군사』 51, 2004.

61) 『조선선조실록』 권35, 선조 26년 2월 경인.

62) 서인한, 「조명연합군 기병작전의 전개 양상」, 『군사』 51, 2004. 24쪽.

63) 『조선선조실록』 권36, 선조 26년 3월 기미. 명군으로 휴전협상을 담당하였던 沈惟敬은 이어송이 평양성의 일본군을 후퇴하도록 退路를 열어 주어 전력을 회복한 일본군에 의해 패배했다고 인식한 점은 주목된다. 벽제전투의 군사적

벽제전투의 패배는 명군이 일본군과 강화회담에 적극적으로 나서는 결과를 가져왔다. 벽제전투에서 패배한 이여송은 전투의지를 상실하고, 자신의 병력을 온전히 유지하여 철군하는 일에 관심을 가졌다. 요동의 송응창을 면담하여 명군의 전투를 요구하러 사행하였던 홍진이 돌아와 선조에게 보고한 내용에 의하면, 提督 이여송을 질책하여 전군을 지휘 하도록 하였던 송응창마저 전투에서 승리하지 못하면 자신에게 책임이 있을 것을 염려하여 적극적으로 나서지 못한다고 보고했다.⁶⁴⁾

실제 이여송이 벽제전투를 위해 진출한 경로는 임진강을 건너 파주를 경유하고, 벽제관의 북쪽 해음령, 벽제관, 望客峴, 礪石嶺이었다. 여석령을 지나면 바로 창릉, 구파발, 홍제원으로 이어지는 경로이다. 임진전쟁 시기에 군사전략적으로 벽제관을 중심으로 한 지역이 한양으로 진격하는 주된 경로였음을 보여준다. 전투의 승패를 떠나 벽제관의 군사적 위치가 어느 정도 중요한지 보여주는 역사사건이라 할 것이다.

벽제전투가 벽제관전투로 명칭이 변경된 경위는 일제강점기 일본의 벽제관에 대한 인식을 보여주며, 벽제관이 가지는 군사사적 의미를 반영한다. 실제 조선은 임진전쟁 당시 벽제지역에서 있었던 이여송의 명군과 일본군의 전투를 벽제전투로 인식하고 표현했다.

조선시대 사료에서 碧蹄館은 대부분 赴京使行 내지 중국사신의 왕래와 접대에 대한 기록이다. 반면에 碧蹄는 지역명칭으로 벽제지역을 왕래하면서 관련된 감상과 일을 기록한 것이다. 특히, 임진전쟁과 관련된 『선조실록』 등 관찬 및 사찬기록에는 대부분 벽제에서 전투가 있었으며 명군이 패배하였다는 점을 기록한 것이다. 실제 전투가 벽제관에서 있었던 점이 아니라 남쪽으로 5km 이상 떨어진 지역에서 있었기 때문에 벽제라는 지명을 붙여 벽제전투로 표현한 것이다.

『선조실록』에 수록된 벽제전투에 대한 상세한 기록은 도체찰사 우의정

세밀한 검토는 후고를 기약한다.

64) 『조선선조실록』 권37, 선조 26년 4월 을유.

俞泓의 장계이다. 유홍은 이여송의 군대가 평양을 출발하여 벽제에 이르러 일본군과 전투 및 패전경과를 상세하게 보고하고, 체찰사 柳成龍과 도원수 金命元이 대면하여 퇴군을 철회하도록 건의했지만 평양으로 돌아간 사정을 아뢰었다.⁶⁵⁾ 무엇보다 조선의 장계에 이여송이 무리하게 벽제까지 내려왔다가 패배하여 퇴군하였음을 밝힌 것이다. 이후 다른 임진전쟁 관련 기록에 벽제전투 내지 벽제에서 전투 등으로 표현되어 있을 뿐이다.

한편, 선조·광해군대 梁慶遇의 문집 『霽湖集』에 碧蹄館이란 명칭은 아니지만, ‘碧蹄驛戰場’이란 詩가 있다. 해당 시의 시어에 “역로 가에 말을 멈추어 서니”라는 표현과 같이 실제 벽제관보다는 벽제역의 길게 이어진 驛路를 강조한 시라 할 것이다.⁶⁶⁾

“교만한 장군이 적을 경시하면(驕將輕臨敵)
이전부터 전공을 못 세우는 법(收功古未聞)
당시 오랑캐가 승리를 거두어(當時虜一勝)
한나라 삼군이 거의 죽었도다(幾盡漢三軍)
전혈에 가을이면 혼불이 일고(戰血秋生燐)
원기는 밤마다 구름이 되네(冤氛夜作雲)
역로 가에 말을 멈추어 서니(停驂驛邊路)
노란 잎만 어지럽게 떨어지네(黃葉落紛紛)”

양경우처럼 벽제역로에서 있었던 전투를 보다 구구절절하게 시로

65) 『조선선조실록』권35, 선조 26년 2월 신묘.

66) 『霽湖集』권5, 詩, 五言律詩, 碧蹄驛戰場. 梁慶遇는 임진전쟁이 발발하자 의병장 高敬命과 함께 활약하다가 殉國한 靑溪 梁大樸의 서얼로 牛溪 成渾의 문인으로, 자신도 임진전쟁에 참전한 의병장이었다. 양대박과 함께 의병을 일으킨 양경우는 주로 병기제작의 감독, 의병의 군사훈련을 담당하고, 관군인 절도사에게 격서를 전달하기도 했다. 이후 고경명의 휘하에서 義營文書를 맡고 군자금과 군수품을 관리하였다. 임진전쟁이후 서얼임에도 전공을 인정받아 과거에 급제하고, 관직에 나아갔다. 이러한 양경우가 임진전쟁의 양상을 바꾼 벽제전투에 대한 아쉬움을 표현한 시가 ‘벽제역전장’이다.

표현한 것 이외에 대부분의 기록은 벽제에서 명군의 패배를 기록한 것이다. 이러한 조선시대 벽제전투에 대한 명칭 및 인식은 일제강점기에 접어들면서 변화되었다. 이미 막부시대부터 임진전쟁을 긍정적으로 인식한 일본은 벽제관을 처음에는 벽제전투가 있었던 지역의 고적으로 인식하였다가 점차 벽제관전투라는 명칭을 사용하면서 임진전쟁에서 명군을 퇴패시킨 벽제전투를 보다 강조하였다.

이러한 점은 몇 가지 점에서 확인할 수 있는데, 첫째, 벽제관관련 연구성과에 반영된 벽제관전투의 등장이다. 둘째, 벽제관에 대한 인식변화이다. 셋째, 만주사변이후 벽제관 전적지화 사업의 결과 등이다.

먼저 첫째, 벽제관관련 연구성과는 일제시기 집중적으로 산출되고 이는 한국과 일본에서 정설로 정착되어 별다른 거부감없이 사용되고 있다. 일본인에 의한 벽제관관련 연구성과는 처음 대구지역 거류민 단장이었던 와타나베 무라오(渡邊村男)가 1922년 저술한 『碧蹄館大戰記』가 시초라 할 것이다.⁶⁷⁾ 이후 1924년 와타나베 킨조우(渡邊金造)가 저술한 『碧蹄の戰』이 있다. 특히 전투명칭에 관련하여 본 책자는 벽제의 전투라고 하여 벽제관전투를 직접적으로 강조하지는 않는다. 이는 본 책자에 부록으로 첨부된 ‘附幸州城の戰’에서 행주대첩은 직접적으로 행주성을 강조하여 제목을 정한 것과 비교된다.⁶⁸⁾

1916년(대정 5) 4월 1일부로 보병 제 40여단으로 개편된 제 20사단 78연대의 연대장을 역임한 渡邊金造이었다. 일본군 제 20사단은 사령부를 용산에 두고 완전편제로 하면 12,000명의 병력을 보유했던 부대로 1919년(대정 8)에 조선군으로 명명되었다가 1937년(소화 12) 청국주둔군으로 개편되었다가 1939년(소화 14) 조선군으로 편제되는 등 변화가 있었지만, 최종적으로 1944년(소화 19) 제 18군으로 개편되었다.⁶⁹⁾ 즉, 일본의 한국강점에 가장 핵심적인 부대의 부대장을 역임한

67) 渡邊村男, 『碧蹄館大戰記』, 民友社, 1922.

68) 渡邊金造, 『碧蹄の戰』, 1924.

69) 金正明 편, 『朝鮮經略軍歷史』, 日韓外交資料集成 別冊1, 巖南堂書店, 1967. 참조.

인물이 직접 벽제관관련 서적을 저술하고 이를 적극적으로 홍보하는 역할을 했던 것이다.

다음으로 陸軍 歩兵大尉였던 하세가와 모토이(長谷川基)가 1926년 朝鮮軍司令部에서 편찬한 『朝鮮役の梗概と碧蹄の戰』이다. 하세가와 모토이 역시 일본군인으로 청국주둔 보병 제1연대장을 역임한 인물이었다.⁷⁰⁾ 이후 1930년대에 접어들면서 벽제관보존회 부회장이었던 사에키 도오루(佐伯融)가 1933년 벽제관보존회에서 편찬한 『碧蹄館の會戰』, 서지학자 와타나베 도우수이(渡邊刀水)가 1938년 편찬한 『碧蹄戰史』, 사와키 스구루(佐脇精)가 京城電氣(株)에서 1938년 편찬한 『京電ハイキングコース案内第六輯: 碧蹄館』 등이 있다.⁷¹⁾

와타나베 도우수이의 책자는 ‘임진전쟁과 碧蹄館에 대한 대략적인 회고(碧蹄館と文祿役回顧)’와 ‘京城에서 벽제관까지 일제시기 가설된 도로’, ‘벽제관의 전투(碧蹄館の戰)’, 1938년 당시 ‘碧蹄館と戰蹟記念碑’에 대한 상세한 내용, 벽제관 사업전후 주요 일지와 참고자료 등을 정리하였다.

결론적으로 벽제관에 관한 일본인의 연구는 1922년 와타나베 무라오의 책자이후 벽제전투를 벽제관전투로 이름하면서 벽제관이 벽제전투의 핵심위치라고 강조하는 경향을 보였으며, 이는 일제강점기 일본인 총독과 관리들의 호칭에 적극적으로 반영되면서 벽제전투를 벽제관전투로 변화시키는 결과를 가져왔다.

벽제관전투라는 명칭과 관련하여 두 번째로 살펴볼 점은 역사유적지 즉 古蹟地에서 전투유적지 즉 戰蹟地로 의미전환과정이다. 이는 일제강점기 일본군부와 총독부에 의해 강력하게 추진된 벽제관 조사작업 및 선양사업과 밀접하게 연관되어 있다. 일제강점기 벽제관관련 고적

70) 長谷川基, 『朝鮮役の梗概と碧蹄の戰』, 朝鮮軍司令部, 1926.

71) 佐伯融, 『碧蹄館の會戰』, 碧蹄館保存會, 1933; 渡邊刀水, 『碧蹄戰史』, 明隣堂書店, 1938; 佐脇精, 『京電ハイキングコース案内第六輯: 碧蹄館』, 京城電氣(株), 1938.

조사 및 현장사업은 기존 학계의 연구성과를 통해 확인할 수 있다.⁷²⁾ 본 글에서는 이 가운데 일본이 현장사업을 통해 벽제전투를 벽제관전투로 개명한 과정을 간략하게 살펴보고자 한다.

일본은 강점을 강화하기 위한 사전조사작업으로 역사적 문화유산 조사사업을 계획하고 시행했다. 그 시작은 1909년 8월에 동양건축가이자 미술사학자였던 동경제국대학의 세키노 다다스(關野貞)교수를 통감부 탁지부의 고건축물조사촉탁으로 임명하고, 전국의 유적을 조사하고 보고서를 제출하게 하면서부터였다.

세키노 다다스는 1910년 이후 조선총독부 내무부 지방국 제1과에 소속되어 전국의 사적지를 조사했다. 1911년 고양군 일대를 답사한 세키노 다다스는 벽제관을 강하게 보존의 필요가 인식되는 수준인 ‘병(丙)’으로 부여했다.⁷³⁾ 한편, 대한제국을 강제병합한 이후 경기도 거주 일본인들은 임진전쟁과 관련된 벽제관을 수리하고 보존하기 위해 1911년 3월 이전에 碧蹄館保存會를 조직했다.⁷⁴⁾

이 시기, 1910년 3월에 통감부의 지방부 관리들이 벽제관에서 원족회를 열고 “임진왜란 시대의 전쟁상태”란 강연을 들었으며,⁷⁵⁾ 4월에는 데라우치 마사타케(寺內正毅) 통감이 벽제관을 방문하기도 했다.⁷⁶⁾ 이처럼 통감부의 고위인사들이 벽제관을 방문하여 자연스럽게 벽제관보존에 대한 분위기를 조성하고 보존회조직에 힘을 실어주었다.

이에 영향을 받아 벽제관보존회는 1915년 4월 임진전쟁의 유적인 벽제관 등의 보존·관리와 소개를 위한 碧蹄館古蹟保存會를 조직했다.⁷⁷⁾

72) 김동철, 「임진왜란시기 碧蹄館戰鬪 관련자료와 戰蹟顯彰에 대한 검토」, 『한국민족문화』27, 2006; 이순자, 『일제강점기 고적조사사업 연구』, 경인문화사, 2009; 한규무, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』 78, 2016.

73) 이순자, 『일제강점기 고적조사사업 연구』, 경인문화사, 2009. 40; 46; 54쪽.

74) 『每日申報』 1910년 11월 17일자, 碧蹄館保存請願.

75) 『每日申報』 1910년 3월 16일자, 碧蹄遠足.

76) 『每日申報』 1912년 4월 30일자, 總督碧蹄館行; 5월 16일자, 總督에게 感謝狀奉呈.

77) 『朝鮮社會教育要覽』, 朝鮮總督府 學務局 社會教育課, 1941. 94쪽.

단순히 벽제관 건물에 대한 보존회 차원에서 벽제관을 중심으로 한 일원의 고적 전반을 보존하자는 경향을 확대된 것이다. 이때 주목되는 점은 벽제관보존 및 현장사업에 대한 기부내역이다.

1915년 7월에 발표된 벽제관보존회 기부자 명단에 전체 기부액 192원 10전 가운데 龍山軍司令部和 兵器支廠 高等官御 일동이 20원을, 朴泳孝 10원, 尹澤榮 10원, 李完用 10원, 閔泳徽 10원, 趙重應 5원, 朴齊純 5원, 張錫周 3원, 李恒久 3원, 金春熙 2원, 韓相鶴 1원, 嚴柱承 1원 등이 기부금을 냈다. 즉, 조선에 주둔한 군부와 친일파가 적극적으로 벽제관보존에 기부금을 냈던 것으로 확인된다.⁷⁸⁾

이처럼 일본의 강점기간 중 고적조사 및 보존사업과 연계되어 벽제관에 1911년 벽제관보존회가 조직되었으며, 일본이 대대적으로 준비하던 박람회(조선물산공진회)를⁷⁹⁾ 앞두고, 벽제관 일대에 대한 정비사업이 추진되었다. 주로 도로 및 교통 시설이 확충되고 시장과 금융조합이 신설되며 녹화사업이 전개되는 등 개발이 추진되었다.⁸⁰⁾ 즉 강제 병합 이전 이미 유적조사작업의 일환으로 벽제관에 대한 대대적인 조사작업이 추진되었으며, 조선물산공진회를 계기로 정비사업이 병행되었던 것이다.

1931년 만주사변이 발발하자 벽제관보존 및 개발은 벽제관전적기념비 건립사업으로 이어졌다. 일본의 전쟁수행이 본격화되면서 임진전쟁

78) 『毎日申報』 1915년 7월 21일자, 碧蹄館保存會寄附者御芳名(第一回).

79) 주윤정, 「조선물산공진회와 식민주의 시선」, 『문화과학』 33, 2003; 강민기, 「조선물산공진회와 일본화의 공적(公的) 전시」, 『한국근현대미술사학』 16, 2006; 목수현, 「1930년대 경성의 전시공간」, 『한국근현대미술사학』 20, 2009; 국성하, 「일제강점기의 박람회」, 『내일을 여는 역사』 47, 2012; 송인호, 「일제강점기 박람회의 개최와 경복궁의 위상변동 : 1915년 조선물산공진회와 1929년 조선박람회를 중심으로」, 『서울학연구』 55, 2014; 이정옥, 「조선총독부의 지역지배의 식민지성 : 시정5주년 기념 조선물산공진회(1915)와 전북」, 『아시아문화연구』 41, 2016; 신근영, 「조선물산공진회(1915) 여흥장 고찰 : 일본연희단의 활동을 중심으로」, 『아세아연구』 60-1, 2017.

80) 한규무, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』 78, 2016. 118~124쪽.

에서 명군을 패배시킨 벽제전투를 당시 남아있던 벽제관에 집중하여 벽제관 본래의 역사성을 무시하고 전적으로 변화시킨 것이다. 1931년 봄에 발의된 벽제관전적비건립사업은 碧蹄館戰蹟記念碑建設期成會가 조직되면서 본격화되었다.⁸¹⁾ 기성회는 기념비의 규모를 42척 높이에 42척 폭으로 정하고, 기성회를 碧蹄館戰蹟記念碑建設會로 확대했다.⁸²⁾ 1933년 3월부터 기념비에 어울리는 기념지 건설사업이 추진되어 각종 부속사업이 진행되었다.⁸³⁾

이때 주목되는 행사는 1933년 9월 9일 시행된 제막식이었는데, 제막식은 ‘전역전몰장사 340년 忌追弔祭’를 겸하여 거행되었다.⁸⁴⁾ 즉, 단순한 기념비의 제막이 아니라 새로운 전쟁을 앞두고 역사적인 전쟁에 대한 전몰장병 추도의 성격을 포함시킴으로써 벽제관이 마치 임진전쟁의 직접적인 전쟁터로 전환시킨 것이었다. 제막식에는 조선총독이 참여하였는데 조선총독의 연설에 “碧蹄館의 會戰”, “碧蹄館會戰記念碑” 등이 들어감으로써 자연스럽게 벽제관전투라는 용어와 개념이 성립되게 되었다. 이후 1930년대 지속적으로 정비 및 확장사업이 진행된 벽제관은 1937년 일본이 중일전쟁을 일으키면서 본격적인 전시체제를 홍보하는 역사교육의 장소로 활용되었다.⁸⁵⁾

군사사에서 전투의 명칭을 사용할 때는 전투의 명확한 성격과 역사 의미를 반영하여 사용해야 한다. 그럼에도 불구하고 현재까지 학계에서 벽제전투를 벽제관전투로 사용하는 것은 일제강점기 일본의 강점 통치 목적 및 전쟁목적 때문에 바꾼 명칭을 무비판적으로 사용한다고

81) 김동철, 「임진왜란시기 碧蹄館戰蹟 관련자료와 戰蹟顯彰에 대한 검토」, 『한국민족문화』 27, 2006. 57쪽.

82) 『每日申報』 1933년 7월 6일자, 壬辰戰跡을 紀念코저 碧蹄館에 建碑.

83) 한규무, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』 78, 2016. 125~130쪽.

84) 『每日申報』 1933년 9월 10일자, 壬辰役碧蹄館會戰記念碑除幕式.

85) 한규무, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』 78, 2016. 130~132쪽.

판단된다. 물론 벽제지역의 전투를 가장 유명한 벽제관으로 대표하여 부르는 것도 완전히 잘못된 명칭은 아니지만, 이상과 같이 일본의 의도된 명칭선정으로 사용되는 것에 대해서는 보다 많은 검토와 연구를 통해 수정할 필요가 있다.

5. 맺음말

이상과 같이 조선시대 중요 객사로서 벽제관의 정치, 군사, 외교사적 의미를 시론적으로 살펴봤다. 본문의 내용을 정리하기보다 벽제관의 역사성을 보다 규명하기 위해 필요한 향후 연구과제를 나름대로 제시하는 것으로 가름하고자 한다.

향후 연구과제로 첫째, 벽제전투의 역사성과 전투사적 접근이 필요하다. 분명 임진전쟁에서 벽제전투는 전황의 변화뿐만 아니라 전쟁의 양상을 바꾼 전투이기 때문에 현재까지 한중일 삼국에서 다양한 연구가 진행 중이다. 중국과 일본학계의 연구목적은 너무나 명확하다. 벽제전투를 통해 자국의 임진전쟁에 대한 영향력과 성격을 부각시키고자 함에 있다. 이에 반하여 현재까지 한국학계에서 군사사적으로 벽제전투를 심도있게 접근한 연구는 사실 전무한 듯하다.

이처럼 벽제전투의 역사성과 전투사적 접근이 축적됨과 동시에 또한, 벽제관전투로 불리게 된 경위에 대한 보다 세밀한 검증과 연구가 필요하다. 군사사를 포함한 역사학에서 명칭은 너무나 중요하기 때문이다. 통상 임진왜란으로 불리는 임진전쟁도 한중일 삼국이 각각 부르는 명칭이 다른 바로 임진전쟁을 바라보는 한중일 삼국의 역사인식 및 현재적 의도가 반영된 것이기 때문이다.⁸⁶⁾ 거듭 벽제전투와 명칭에

86) 손진태, 『國史大要』, 을유문화사, 1949; 북한 사회과학원 역사연구소 편, 『조선통사』, 과학백과출판사, 1977; 국방군사연구소, 『한민족전쟁통사Ⅲ(조선시대전편)』, 국방군사연구소, 1996; 이형석, 『임진전란사』(상·중·하), 임진전란사간

대한 많은 군사사학자 및 역사학자의 관심을 기대한다.

둘째, 현재의 벽제관 위치에 대한 세밀한 고증이 필요하다. 지형적으로 벽제역과 벽제관은 서울에서 파주를 거쳐 개성으로 이어지는 최단 경로에 위치해 있다. 그러나 현실적으로 벽제관의 위치는 중국사행이 보다 평탄한 남쪽경로를 경유하여 왕래할 수 있음에도 불구하고 현재의 위치에 설치되었다. 이에 대한 역사지리학적 추가 연구가 필요하다.

셋째, 태평관과 연계된 벽제관의 기능과 역할을 세밀하게 논증할 필요가 있다. 이는 조선시대 대중국외교에서 사신접대가 가지는 의미를 한양에서의 의식과 함께 조선에서 벽제관에 머무는 중국사행에게 각종 의주를 문의하고 조율하였음을 분석할 수 있기 때문이다. 또한, 임경직 전에 조중간에 이루어진 외교활동의 공간으로서 벽제관이 조망되기 때문이다.

넷째, 벽제관은 중국사행이 유숙하던 객관이자 선정의 객사이며, 역로의 중요지점이라는 종합적인 의미와 함께 현재 한국에 남아있는 대중국관계의 객관이라는 점이 고려되어야 한다. 지리적으로 대중국관계 객관은 대부분 황해도, 평안도에 위치에 있다. 경기도에 남아있는 유일한 객관이기에 앞으로 지속적인 연구와 발굴을 통해 역사적 의미가 정리되어야 하며, 추가적으로 벽제관의 복원이 가지는 의미도 고려되어야 한다.

(원고투고일 : 2018. 1. 6, 심사수정일 : 2018. 2. 20, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 벽제관(碧蹄館), 객사(客舍), 임진왜란, 역제(曆制), 역참(驛站), 왕정(王政), 선정(善政), 벽제전투, 조명연합군(朝明聯合軍)

행위위원회, 1976; 한명기, 「‘난동’, ‘정벌’, ‘원조’를 넘어 : ‘임진왜란’을 부르는 동아시아 공통의 용어를 위하여」, 『역사비평』 83, 2008; 하우봉, 「동아시아 국제전쟁으로서의 임진전쟁」, 『한일관계사연구』 39, 2011; 김기봉, 「1592년 전쟁을 어떻게 부를 것인가: 문명사적 관점에서의 성찰」, 『한국사학사학보』 26, 2012; 김강식, 「壬辰倭亂을 바라보는 한국과 일본의 시각」, 『지역과 역사』 38, 2016; 김경록, 「임진왜란 연구의 회고와 제안」, 『군사』 100, 2016.

〈참 고 문 헌〉

『經國大典』, 『經國大典註解』, 『東文選』, 『대전회통』, 『신증동국여지승람』, 『迎接都監都廳義軌』(奎 14545), 『萬機要覽』, 『通文館志』, 『碩齋稿』, 『霽湖集』, 『조선태조실록』, 『조선태종실록』, 『조선세종실록』, 『조선성종실록』, 『조선중종실록』, 『조선선조실록』, 『조선인조실록』, 『승정원일기』, 『萬曆會典』, 『明會要』, 『청세조실록』 『每日申報』

『朝鮮社會教育要覽』, 朝鮮總督府 學務局 社會教育課, 1941.

고양시, 『고양 벽제관 건축유적지 발굴조사보고서』, 2000

국방군사연구소, 『한민족전쟁통사Ⅲ(조선시대 전편)』, 국방군사연구소, 1996

국방부전사편찬위원회, 『임진왜란사』, 1987.

북한 사회과학원 역사연구소 편, 『조선통사』, 과학백과출판사, 1977

손진태, 『國史大要』, 을유문화사, 1949

윤인식, 『역사추적 임진왜란 - 임진왜란 한국 일본 기록 비교』, 북랩, 2013

이순자, 『일제강점기 고적조사사업 연구』, 경인문화사, 2009

이종수, 『류성룡, 7년의 전쟁』, 생각정원, 2015.

이형석, 『임진전란사』(상·중·하), 임진전란사간행위원회, 1976

조병로, 『조선시대 역참과 파발』, 은평역사한옥박물관, 2015.

조병로, 『한국근세 역제사연구』, 국학자료원, 2005

조병로, 『한국역제사』, 한국마사회 마사박물관, 2002

강민기, 「조선물산공진회와 일본화의 공적(公的) 전시」, 『한국근현대미술사학』 16, 2006

국성하, 「일제강점기의 박람회」, 『내일을 여는 역사』 47, 2012

김강식, 「壬辰倭亂을 바라보는 한국과 일본의 시각」, 『지역과 역사』 38, 2016
<http://uci.or.kr/G704-001416.2016..38.006>.

김경록, 「임진왜란 연구의 회고와 제언」, 『군사』 100, 2016
<http://uci.or.kr/G704-001528.2016..100.009>

김경록, 「조선시대 사신접대와 영접도감」, 『한국학보』 117, 2004.

- 김경록, 「조선시대 서울의 외교활동 공간」, 『서울학연구』16, 2008.
<http://uci.or.kr/G704-001254>, 2008., 31.001
- 김경록, 「조선시대 조공체제와 대중국사행」, 『명청사연구』30, 2008.
<http://uci.or.kr/G704-000731>, 2008., 30.003
- 김경록, 「조선초기 대명외교와 외교절차」, 『한국사론』44, 2000.
- 김경태, 「임진전쟁기 강화교섭 연구」, 고려대박사학위논문, 2014
- 김기봉, 「1592년 전쟁을 어떻게 부를 것인가: 문명사적 관점에서의 성찰」, 『한국사학사학보』26, 2012
- 김동철, 「임진왜란시기 벽제관전투 관련 자료와 전적현장에 대한 검토」, 『한국민족문화』27, 2006. <http://uci.or.kr/G704-001560>, 2006., 27.011
- 목수현, 「1930년대 경성의 전시공간」, 『한국근현대미술사학』20, 2009
- 방학봉, 「발해의 역참에 대하여」, 『선사와 고대』9, 1997
- 서인한, 「조명연합군 기병작전의 전개 양상」, 『군사』51, 2004.
<http://uci.or.kr/G704-001528>, 2004., 51.008
- 송인호, 「일제강점기 박람회 개최와 경복궁의 위상변동 : 1915년 조선물산공진회와 1929년 조선박람회를 중심으로」, 『서울학연구』55, 2014
- 신근영, 「조선물산공진회(1915) 여흥장 고찰 : 일본연희단의 활동을 중심으로」, 『아세아연구』60-1, 2017.
- 안준호, 「조선시대 관아의 건축양식학적 고찰」, 대전대석사학위논문, 1998
- 여상진, 「조선시대 객사의 영건과 성격변화」, 서울대박사학위논문, 2005
- 여상진, 심우갑, 「기문을 통해 본 조선시대 객사의 성격 연구」, 『대한건축학회지』21-4, 2005
- 유영수, 「조선시대 객사건축에 관한 연구」, 고려대석사학위논문, 1989
- 윤재운, 「발해의 역참제와 교통로」, 『고구려발해연구』53, 2015
<http://uci.or.kr/G704-001250>, 2015.53., 007
- 이연노, 주남철, 「조선초 객사건축에 관한 연구: 문헌연구를 중심으로」, 『대한건축학회지』20-12, 2004
- 이정옥, 「조선총독부의 지역지배의 식민지성 : 시정5주년 기념 조선물산공진회(1915)와 전북」, 『아시아문화연구』41, 2016
- 정요근, 「고려 역로망 운영에 대한 원의 개입과 그 의미」, 『역사와 현실』 64, 2007

- 정요근, 「고려시대 역 분포의 지역별 불균등성」, 『지역과 역사』24, 2009
- 조병로, 「반계 유형원의 역제개혁론」, 『조선시대사학보』3, 1997
- 주운정, 「조선물산공진회와 식민주의 시선」, 『문화과학』33, 2003
- 최소자, 「淸朝의 대조선정책 - 康熙年間을 중심으로」, 『명청사연구』5, 1996
- 최종희, 성재만, 「조선시대 객사의 입지 및 배치, 조경적 특성 - 벽제관, 전주객사, 금성관, 진남관을 중심으로-」, 『한국전통조경학회지』27-1, 2009
- 하우봉, 「동아시아 국제전쟁으로서의 임진전쟁」, 『한일관계사연구』39, 2011
- 한규무, 「일제의 벽제관 전적지 개발과 활용」, 『한국근현대사연구』78, 2016
<http://uci.or.kr/G704-001258.2016..78.009>
- 한명기, 「‘난동’, ‘정벌’, ‘원조’를 넘어 : ‘임진왜란’을 부르는 동아시아 공통의 용어를 위하여」, 『역사비평』83, 2008
- 한정훈, 「고려말·조선초 경상도 해안 역로망의 재편성」, 『지역과 역사』30, 2012
- 廣田直三郎, 「碧蹄館の會戰」, 『朝鮮講演』1, 1910
- 金正明 편, 『朝鮮駐劄軍歴史』, 日韓外交資料集成 別冊1, 巖南堂書店, 1967
- 渡邊金造, 『碧蹄の戰』, 1924.
- 渡邊刀水, 『碧蹄戰史』, 明隣堂書店, 1938
- 渡邊村男, 『碧蹄館大戰記』, 民友社, 1922.
- 名越那珂次郎, 「碧蹄館役と立花宗茂」, 『朝鮮』174, 1929
- 名越那珂次郎, 「碧蹄館役と小早川隆景」, 『朝鮮』184, 1930
- 名越那珂次郎, 「碧蹄館役と豊太閤の感狀」, 『靑丘學叢』3, 1931
- 北島万次 저, 김유성, 이민웅 공역, 「도요토미 히데요시의 조선 침략」, 『경인문화사』, 2008
- 岩佐蘆人, 「碧蹄館」, 『朝鮮』40, 1911
- 長谷川基, 『朝鮮役の梗概と碧蹄の戰』, 朝鮮軍司令部, 1926.
- 佐伯融, 「碧蹄館の會戰」, 碧蹄館保存會, 1933
- 佐脇精, 『京電ハイキングコース案内第六輯: 碧蹄館』, 京城電氣(株), 1938
- 妻木忠太, 「碧蹄館附近に於ける戰役につきて」, 『史學雜誌』17-8, 1906
- 淺見倫太郎, 「碧蹄館」, 『朝鮮及滿洲』50, 1912
- 幣原坦, 「碧蹄館」, 『歴史地理』8-10, 1906
- 吳緝華, 『明代制度史論叢』第2集, 臺灣學生書局, 1971

<Abstract>

Military and Diplomatic meaning of Byeokjegwan(碧蹄館) in the Joseon period

Kim, Kyeong-lok

The Byeokjegwan(碧蹄館) was a diplomatic space where played a key role in the diplomatic activities with China of the Joseon, and was a place of King's reign(王政) and good governance(善政). Also, It was a military space that brought the turning point of the war situation during the Imjin War(壬辰戰爭). With this historical meaning, although the Byeokjegwan has received much attention from the times, however it is difficult to find the shape of the present Byeokjegwan. In general, the Byeokjegwan has a function as a Kaeksa(客舍) rather than a mistake that recognizes the house as the posthouse(驛站). This is due to a lack of understanding about the posthouse system and Kaeksa system. The posthouse is a traffic and communication facilities established to promptly report and understand the military ambitions of war, including national defense. On the contrary, the Kaeksa was lodging of the envoy of the king, and the king's politics was a space for local society.

Joseon established a Kaeksa as a key space for the nationwide implementation of King's reign. The Kaeksa was a space where the royal ruler symbolized the kingship, and the local governor performed important ceremonies such as the kingship, and performed a banquet in the expression of the good governance to serve the people. In addition, it is an enforcing space for selecting local talent, and it is a space where the central government and the local society are connected. The guest house, which was the core of the king's local politics, overlapped with the posthouse system, but most of them were separated from the posthouse system. In other words, the Byeokjegwan is a key domestic and foreign political and diplomatic

space.

In previous studies, the term "Byeokjegwan battle(碧蹄館戰鬪)" was used, which should be reviewed academically. Even though there was no actual battle in Byeokjegwan, it was started to be used after being emphasized by Japan. In this paper, I use the term "Byeokje battle(碧蹄戰鬪)", which requires more rigorous research in the future.

The Byeokje battle was a meaningful battle that changed the war situation in the Imjin War. The Joseon – Ming alliance(朝明聯合軍) defeated the Byeokje battles in Byeokje. The defeated Ming soldiers so that they lost their will to fight and were committed to truce negotiations. Joseon opposed the cease-fire talks between the Ming and Japan, claiming full withdrawal of Japanese troops. In other words, the Byeokje battle was a battle that greatly changed the war situation between Joseon, Ming and Japan.



Key Words : Byeokjegwan(碧蹄館), Kaeksa(客舍), Imjin War(壬辰戰爭), posthouse system(驛制), posthouse(驛站), King's reign(王政), good government (善政), Byeokje battle(碧蹄戰鬪), Joseon – Ming alliance(朝明聯合軍)



Journal of Military History
2018, No. 106, pp.329-359
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.9>
Printed in the Republic of Korea

조선 초기 수원도호부의 마목장 설치 연구*

이홍두**

1. 머리말
2. 조선 초기 수원도호부 마목장 설치의 배경
3. 세종대의 사복시 외구와 수원 흥원곶목장의 설치
4. 수원 관할 남양 마목장 설치와 겸임감목관의 배치
5. 맺음말

1. 머리말

고려 말 원나라는 탐라와 한반도 서남 해안 및 섬에 마목장을 설치하고 몽고마를 방목한 다음, 몽고마 모두를 본국으로 가져갔다. 따라서 고려의 마목장은 증가했지만, 호마의 숫자는 오히려 감소하였다. 한편 14세기 중반 원·명왕조가 교체되면서 고려의 대부분 마목장이 황폐한 상태였는데, 명나라가 탐라의 영유권을 요구하자, 고려는 영유권을

* 본 연구는 수원시정연구원의 2017년도 학술연구지원사업 연구비에 의하여 수행되었음.

** 홍익대학교 교수

무마하는 대가로 4만여 필의 전마를 명나라에 증여했다.¹⁾ 조선 건국 후 명나라가 제주목장 영유권을 주장하였다. 이를 군사적 위기로 인식한 태종은 제주목장의 종마 1백여 필을 강화도 길상산에 옮기고, 강화도 전 섬의 목장화를 추진하였다. 세종은 태종의 마목장 확대정책을 계승하여 강화도 부속섬에 호마목장을 설치하고, 수원의 흥원곶에 사복시가 관장하는 외구(外廐)를 설치하였으며, 경기도 외곽지역과 하삼도에 국마목장을 설치함으로써 호마와 큰 체형의 준마 공급체계를 안정적으로 확보하였다.

지금까지 조선 초기 마목장에 대한 연구는 제주도와 강화도 마목장 연구,²⁾ 마정에 대한 연구³⁾, 역로의 교통 문제에 관심이 집중되어 왔다.⁴⁾ 이러한 현상은 기존의 마목장 연구가 마정의 제도적 발전과정에 초점이 맞추어졌기 때문이다. 이러한 인식의 결과로 조선 초기 마목장에 대한 단일 연구는 극히 부진하고, 비록 연구된 내용도 마정사의 일부분으로 행해졌다. 그러다 보니 정작 조선 초기 태종과 세종이 이룩한 호마와 준마의 대규모 생산을 가능케 했던 마목장 설치에 대한 검토가 부족했다.⁵⁾ 사실, 조선 초기 체형이 큰 준마는 궁중의 내구마와 전국의 목장에서 내구마 간택용으로 사복시에 바친 마필이 그 대부분을 차지했다. 그러므로 사복시의 내구마에 대한 이해 없이는 조선 초기 중장기병에 사용하는 전마 생산의 내력을 파악할 수가 없다.

한양 천도 후 내사복시는 내구(內廐)를 관장하여 내구마 40~50필을 사육하였다. 그런데 태종대 중반부터 내사복시가 국왕의 숙위에 전념

1) 南都泳, 『韓國馬政史』, 한국마사회마사박물관, 1996, 155~160쪽.

2) 大原六郎, 「濟州島牧場に就と」, 『馬の世界』, 1937.

南都泳, 「朝鮮時代 濟州道牧場」, 『韓國史研究』 4, 1969.

高昌錫, 「元代の 濟州島 牧場」, 『濟州史學』 1, 1985.

南都泳, 『濟州島 牧場史』, 한국마사회마사박물관, 2003.

이흥두, 「조선시대 강화도 馬牧場の 置廢와 戰馬의 生産」, 『軍史』 93, 2014.

3) 南都泳, 앞의 책, 1996.

4) 趙炳魯, 『韓國驛制史』, 한국마사회마사박물관, 2002.

5) 이흥두, 「호마의 전래와 조선시대 호마목장의 설치」, 『軍史』 99, 2016.

하면서 사복시가 내구마 사육을 전담하게 되었다. 이때 사복시에서는 내구마 대부분을 각 고을에 분양하였다.⁶⁾ 그러나 내구마 분양 제도가 심각한 사회문제를 일으키자, 이 문제는 사복시가 내구마를 직접 사육하는 한편으로 여분의 내구마를 북방의 말이 없는 군사에게 지급하였다.

그렇다면 세종은 왜 사복시가 내구마를 직접 사육하도록 했을까? 그 대답은 내구마의 사육과 분양마의 폐단에서 찾아야 한다. 그러나 지금까지의 연구에서는 사복시가 내구마를 직접 사육하는 문제에 대한 고찰이 부족하였다. 그러다 보니 세종대 사복시의 내구마 사육에 대한 파악이 어려웠다. 이러한 고찰이 바탕이 되어야 내구마를 사육하는 마목장에 대한 이해가 깊어질 수 있을 것이다.

본고는 이런 관점에서 먼저 조선 초기 수원도호부에 마목장을 설치한 배경을 살펴보고, 다음으로 세종대 사복시의 외구였던 홍원곶목장의 설치 및 국마목장이었던 양야곶풍도목장에 대해 고찰하려고 한다. 마지막으로 수원도호부 관할지역인 남양도호부의 마목장 설치와 검임감목관에 대해 살펴보고자 한다.

2. 조선 초기 수원도호부 마목장 설치의 배경

수원도호부에 다수의 마목장을 설치하기 시작한 것은 조선의 세종대부터였다. 조선을 건국하자 명나라는 제주목장을 직할하려는 야욕을 드러냈다. 태종은 이를 군사적 위기로 간주하고 강화도에 마목장을 설치하였다. 그리고 세종은 태종의 마목장 확대 설치를 계승하여 경기도 서해 연안과 섬에 국마목장을 설치하였다. 특히 세종은 내구마 분양 제도를 폐지한 다음, 수원의 홍원곶에 사복시 외구를 설치하고 내구마

6) 이흥두, 「조선 초기 內廐의 운영과 留養馬 변동」, 『서울과 역사』 96, 2017(a).

를 사육하였다. 또한 수원도호부가 관할하는 남양도호부의 여러 섬에 국마목장을 설치한 다음, 그곳에서 사육한 전마를 중앙군과 지방의 영진군에게 지급하였다.

원나라 간섭기에 몽고마가 한반도에 유입된 이후, 고려의 몽고마 숫자가 크게 증가한 것으로 이해하고 있지만, 그것은 잘못된 이해이다. 원나라가 고려의 마초와 몽고마를 광범하게 수탈함으로써 마목장이 황폐했기 때문이다. 따라서 조선은 몽고마에 준하는 호마의 생산이 시급하였다. 그러나 명나라의 징마요구가 계속되고 여진과의 외교적 갈등으로 인해 북방의 달단마 유입이 단절되었다. 이에 조선에서는 호마와 준마 생산을 위해 마목장 설치를 적극적으로 추진했는데, 다음의 몇 가지 요인들이 복합적으로 작용하였다.

첫째는 여진의 달단마와 조선 호마의 관계를 들 수가 있다. 여진의 달단마는 고려전기의 대표적인 호마였다.⁷⁾ 당시 고려는 여진이 조공한 달단마를 수입하여 기병의 전투력을 강화시켰다.⁸⁾ 그런데 예종 10년(1115) 아골타가 금제국을 세우면서 여진의 달단마 조공이 단절되었으며, 이후 고려는 원나라가 침공할 때까지 1백 50년간 달단마 유입이 끊겨 고려의 준마 숫자가 크게 감소되었을 뿐만 아니라 소형화도 빠르게 진행되었다.⁹⁾ 그러나 고려 말 공민왕대 이후 달단마 수입이 재개되었고, 세종대까지 여진의 달단마를 수입하여 종마로 사용된 사실은 달단마가 조선 초기 호마 생산에 크게 기여했음을 입증한다.

둘째는 원나라 몽고마와 조선 호마와의 관계이다. 원나라가 탐라에

7) 金渭顯, 『遼金史研究』, 裕豐出版社, 1985, 166쪽.

8) 태조 왕건은 동왕 19년(936) 후백제와 전쟁 때 여진의 달단마 1만 필을 수입하여 후백제를 제압하였다. 그리고 정종은 동왕 2년(947) 거란의 침공에 대비하여 30만의 광군을 선발하였으며, 현종은 행영도통사 강조가 40만의 방어군을 편성하여 거란의 2차 침공을 물리칠 때 여진의 달단마 수만필을 수입하였다. 당시 달단마를 진상하는 여진의 조공무역은 여진의 여러 부족들이 자발적으로 참여하였기 때문에 고려는 안정적으로 전마를 확보할 수 있었다. 따라서 고려에서는 굳이 마목장을 설치하여 전마를 생산할 필요가 없었다.

9) 이흥두, 앞의 논문, 2016, 120쪽.

몽고식 마목장을 건설하면서 고려의 전체 마목장 숫자는 크게 증가하였다. 그러나 고려의 몽고마 숫자는 오히려 감소했는데, 그 이유는 다음 두 가지 때문이다. 하나는 고종 18년(1231)부터 충렬왕 2년(1276)까지 원나라가 일방적으로 몽고마를 수탈하한 것이고, 다른 하나는 충렬왕 2년부터 동왕 7년(1281)까지 수탈과 병행해서 목마사업을 진행함으로써 수탈에 대한 대책을 마련한 것이다. 전자의 경우, 고종 18년 몽고 1차 침공 때 몽고장수 살레탑이 전마 2만 필을 요구하자, 고려는 강화도로 천도하였다. 따라서 전국의 전답이 모두 몽고의 마료장(馬料場)으로 황폐화되어¹⁰⁾ 귀족도 말을 타는 자가 적었다. 고려는 원종 11년(1270) 개경으로 환도하면서 육지와 섬에 있는 목장을 관리하였다. 그러나 이후 몽고는 원나라의 2차 동정을 끝내던 충렬왕 7년(1281)까지 말의 사료 3백 56만 4천 석과 전마 1만 8천 필을 수탈하였다.¹¹⁾ 한편 몽고의 일방적인 전마 수탈은 충렬왕 원년(1275)부터 충렬왕 7년을 기점으로 크게 변동하였다.¹²⁾ 그리고 충렬왕 14년(1288)에는 마축자장별감(馬畜孳長別監)을 설치하고, 각 섬의 마목장을 관리토록 하였다.¹³⁾ 따라서 원나라가 설치한 마목장은 조선 초기에 지방의 마목장 조직을 정비하는 바탕이 되었으며, 제주목장의 몽고마를 종마로 사용한 사실 역시 조선 초기 호마 생산에 크게 기여했음을 알 수 있다.¹⁴⁾

셋째는 명나라의 징마 요구에 대응하여 마목장을 설치한 것이다. 명나라가 제주목장을 직할하려는 야욕을 드러내자, 태종은 서둘러 마목장을 설치했는데, 다음의 사료가 그것을 설명하고 있다.

10) 『高麗史』 卷 24, 世家 24, 高宗 45年 8月 庚寅.

11) 南都泳, 앞의 책, 1996, 142~145쪽.

12) 원나라는 충렬왕 원년(1275)에 경상·전라 여러 섬에 관리를 파견하여 마목장을 조사케 하였으며, 그 다음해 탐라에 마목장을 설치하고 몽고인의 목자가 처음으로 몽고마 방목을 시작하였다. 한편 충렬왕 3년(1277)에는 착호사 등 18명이 몽고마 30필을 가져와서 방목하였으며, 충렬왕 5년(1279)에는 몽고마 1백 50필을 보내 와서 여러 목장에 분급하였다.

13) 『高麗史』 卷 82, 志 36 兵 2 馬政.

14) 南都泳, 앞의 책, 1996, 181쪽.

길천군 권규·지의정부사 여칭 등이 북경에서 돌아와서 아뢰었다. “어떤 요동인이 황제에게 아뢰기를, 제주의 마필은 전에 원나라에서 방목하던 것이니, 중국으로 옮겨 설치하도록 청했다”고 하였다.¹⁵⁾

위 사료는 명나라가 마필의 명산지인 제주목장을 직할하려고 했다는 내용이다. 명나라의 제주목장 직할 야욕은 공민왕 19년(1352)에 처음 제기되었다. 당시 명나라는 북원정벌로 군마가 필요했는데, 고려가 공민왕 21년(1372) 탐라의 영유권을 해결하기 위한 방안으로 마필을 조공하였다. 이후 고려는 우왕 12년(1386)까지 2만 필의 마필을 명나라에 조공하였다.¹⁶⁾

명나라의 무리한 전마 요구는 조선왕조에서도 계속되었다. 그런데 태종 때 명나라가 또 다시 제주도 마목장 직할 야욕을 드러내자, 조선의 전마 생산은 큰 위기에 봉착하였다. 이에 태종은 동왕 13년(1413) 7월에 호조참의 김정준을 제주에 보내 호마 1백여 필을 추쇄한 다음,¹⁷⁾ 같은 해 8월 제주목장의 준마 1백 필을 수송이 편리한 강화도로 옮겨 방목하였다.¹⁸⁾ 그리고 동왕 14년(1414) 1월에는 제주목장의 암말과 수말 1천 8백 필을 전라도 진도에 옮겼다.¹⁹⁾ 특히 태종은 강화도민 전부를 이주시킨 후 섬 전체의 목장화를 추진할 속셈이었다.²⁰⁾ 당시 태종은 “강화도 전체를 목장으로 한다면, 국가에서 필요한 말보다 여유가 있을 것이다”고 했는데, 태종이 제주도목장의 대안으로 강화도목장을 설치했음을 알 수 있다.²¹⁾

한편 명나라의 징마 요구는 조선 초기의 마목장 설치를 크게 확대하

15) 『太宗實錄』卷 26, 太宗 13年 7月 18日(乙未)

16) 南都泳, 앞의 책, 1996, 150~157쪽.

17) 『太宗實錄』卷 26, 太宗 13年 7月 16日(癸巳)

18) 『太宗實錄』卷 26, 太宗 13年 8月 23日(己巳)

19) 『太宗實錄』卷 27, 太宗 14年 1月 6日(辛巳)

20) 『太宗實錄』卷 29, 太宗 15年 1月 21日(庚申)

21) 이흥두, 앞의 논문, 2014, 105~109쪽.

였다. 명나라의 징마 요구는 고려 말 20여 년과 조선 초기 60여 년으로 구분한다. 고려 말은 또 다시 두 시기로 구분한다. 고려는 명나라의 탐라 영유권 주장을 무마하기 위해 전마 2만여 필을 보냈으며, 명나라가 북원정벌에 필요한 마필 공급지로 고려를 선택하자, 화매(和賣)의 형식으로 전마 1만 필을 보냈다. 따라서 고려는 20년 동안 명나라에 전마 3만 필을 보낸 셈이다. 이것을 1년 단위로 환산하면, 고려는 매년 1천~2천 필의 전마를 명나라에 보냈다.²²⁾ 만약 고려가 명나라의 징마 요구를 거부하면, 명나라는 단교하겠다고 겁박했기 때문에 고려는 국력을 기울여 군마를 진현할 수밖에 없었다. 따라서 고려는 이 문제를 해결하기 위해 하층의 무당과 위사까지 마필을 징발하였다. 이러한 사실은 고려 말 전국 마목장에서 생산한 전마가 매년 1천 필 이하였음을 시사한다.

이성계는 실권을 장악한 공양왕 3년(1391) 6월부터 다음해 5월까지 1년 사이에 8천 필의 전마를 명나라에 보냈다. 이는 그동안 고려가 명나라에 보낸 군마의 3분의 1에 해당하는 것으로서 이성계 일파가 명나라로부터 정통성을 승인받기 위한 대가였다.²³⁾ 요동정벌 때 동원한 군마가 2만 1천 6백 82필이었던 점을 감안하면, 8천 필의 군마 진현은 조선의 군사력을 크게 약화시키는 요인이 되었다.

조선 건국 이후에도 명나라는 4척 이상의 준마를 계속 요구하였고, 조선은 국력을 기울여 군마를 조달하였다. 따라서 조선은 군마가 감소하고 말이 없는 군사가 속출하였으며, 백성들의 부담이 가중되었다. 이에 조선은 마종을 개량하고 군마의 생산에 진력한 결과 태조 즉위년(1392)~문종 즉위년(1451)까지 60년간 7만 필의 군마를 명나라에 보냈다. 이 같은 사실은 조선이 건국 이후에도 매년 1천 필 이상의 군마를 명나라에 보냈음을 입증한다.

22) 南都詠, 앞의 책, 1996, 149~163쪽.

23) 南都詠, 위의 책, 1996, 164쪽.

이렇듯 조선은 명나라의 징마 요구를 거절할 수 없었고, 조선은 이를 이행하기 위해 마목장 설치를 확대하였다.²⁴⁾ 먼저 태조 이성계가 한양 천도 직전, 궁중에는 내구를 설치하고 수도권에는 내승목장과 군사목장을 설치하였다. 조선에서는 한강 이북의 양주부와 한강 이남의 광주목을 기전(畿甸)이라 하여 수도권으로 삼고, 그 밖의 경기 지역을 수도 외곽으로 분류하였다. 태조가 궁중과 도성 방어에 필요한 전마 생산을 위해 수도권에 설치한 마목장이 총 8개다. 따라서 태조가 도성 근처에 마목장을 설치한 것은 고려가 개성 근처에 여러 개의 왕실목장을 설치함으로써 위급한 상황에 신속히 대처했던 것과 같은 맥락이라고 하겠다.²⁵⁾

다음으로 태종이 강화도에 국마목장을 설치한 것은 명나라의 징마 요구와 관련이 있다. 다시 말해서 태종이 전마를 제주도에 의존하지 않고 본토에서 자체적으로 생산하기 위해 강화도 길상산에 제주말 1백 필을 방목하였다. 그리고 방목을 시작한지 1년 6개월이 지난 태종 15년(1415) 1월에 둘레 6만 7천 1백 43척의 길상목장을 완성하였다. 그런데 태종이 왕위에서 물러난 3년 후 강화도 마목장에서 방목한 준마의 숫자는 1천 2백 필로 크게 증가하였다.²⁶⁾

명나라의 징마 요구는 세종대에도 계속되었다. 따라서 세종은 태종의 강화도 본섬 전체의 목장화 정책을 계승하여 동왕 7년(1425)에 전마 1만 필을 방목할 수 있는 진강목장을 설치하였다. 그리고 동왕 9년(1427)에는 길상목장과 진강목장을 합쳐 담장을 쌓고, 마목장 안에서 거주하는 백성 3백 호를 육지로 이주시키려고 하였다. 그러나 조정 중신들이 본섬 전체의 목장화를 반대하자, 세종은 이를 중지하고 강화도 부속섬으로 마목장 설치를 확대하였다. 특히 부속섬 장봉도목장은 본

24) 南都詠, 위의 책, 1996, 215쪽.

25) 이흥두, 「조선 초기 마목장 설치 연구」 『동북아역사논총』 55, 2017(b), 229~230쪽.

26) 『太宗實錄』 卷 33, 太宗 17年 6月 4日(戊子)

섬의 진강·북일목장과 함께 감목관을 설치할 정도로 핵심목장이었으며, 매음도·신도·보음도목장에서는 호마를 방목하여 전국의 목장에 종마로 분배하였다.²⁷⁾ 세종대 중반에 와서 수원도호부 아산만 연안의 홍원반도에 홍원곶목장을 설치하고, 남양도호부의 여러 섬에 마목장을 설치한 것도 같은 맥락이다.

넷째는 사복시의 외구를 수원도호부 홍원곶에 설치한 것이다. 한양 천도 후 내사복시는 내구를 관장하여 내구마를 사육하였다. 그러나 태종대 중반부터 내사복시가 국왕의 숙위에 참여하면서 내구마 사육은 사복시가 전담하였다. 태종 때의 경우 여분의 내구마는 지방의 각 고을에 분양하였지만, 내구마 분양제도가 큰 폐단을 일으키자, 세종은 사복시가 직접 내구마를 사육하도록 하였다. 사복시가 수원도호부 홍원곶에 사복시의 외구를 설치하고 내구마를 사육한 소이가 여기에 있다.

조선 초기 사복시의 내구마 사육은 각 왕에 따라 그 형태를 달리하면서 이루어졌다. 즉 태조는 양주부 전곶에 내승목장을 설치하고 공신들에게 내구마를 하사하였다. 태종은 임진현 호곶에 사복시 외구를 설치하여 내구마를 사육하려고 했지만, 사간원의 반대로 내구마를 각 고을에 분양하였다. 세종은 내구마 분양제도가 폐단을 일으키자, 수원의 홍원곶에 사복시 외구를 설치한 것으로 보인다.

세종 때 사복시가 직접 사육하는 내구마를 유양마라고 하였다.²⁸⁾ 여기서 유양마는 양주부 전곶목장에서 사육하는 내구마, 태종이 각 고을에 분양한 내구마, 세종 때 사복시가 수원 홍원곶목장에서 직접 사육한 내구마를 지칭한다. 그러면 유양마의 용도는 무엇이었을까? 먼저 사복시에서는 국왕이 궁궐 밖으로 행행할 때 국왕을 근접 시위하는 선전관과 내의원 및 대소인원 등 수십~수백 명에게 유양마를 제공하였다. 다음으로 내사복시의 어승마가 병들면 사복시의 유양마로 대체하였으며,

27) 이흥두, 앞의 논문, 2014, 107~122쪽.

28) 이흥두, 앞의 논문, 2017(a), 110~116쪽.

마지막으로 해마다 수천 필을 요구하는 중국 명나라의 징마 요구에 대처하거나,²⁹⁾ 전마가 없는 북방의 군사에게도 지급하였다.

다섯째는 수원도호부와 남양도호부에 설치한 국마목장과 야인정별과의 관계이다. 태종은 압록강 상류에 여연군을 설치하여 야인들의 침공에 대비하였다. 그러나 동북지역은 경원부의 무역소를 폐지함으로써 국경선을 후퇴할 수밖에 없었다. 한편 세종은 경원부의 후진 배치론을 반대하고 4군 6진을 개척하는 북방정책을 감행하였다. 다시 말해서 최윤덕 장군을 압록강 상류에 보내 4군을 설치하고, 김종서를 동북지역에 보내 6진을 개척함으로써 오늘날의 국경선을 갖추었다.³⁰⁾ 따라서 세종의 빈번한 야인정별로 인해 전마가 필요하였으며, 수원도호부와 남양도호부에 마목장을 설치한 소이가 여기에 있다. 특히 제1차 야인정별 직후였던 세종 16년(1434) ‘마정은 군국의 급무다’³¹⁾고 하면서 하삼도와 북방지역으로 마목장 설치를 확대하였다. 남양도호부에 3개였던 마목장이 9개로 증가하고, 안산군의 소홀도목장을 새로 설치한 것도 같은 맥락이다.³²⁾ 그리고 남양도호부에 마목장을 집중적으로 설치한 것은 목자를 대신하여 수군이 마목장을 관리할 수 있었던 것과 관계가 있다. 즉 남양도호부의 섬에 설치한 마목장은 좌도 수군첨절제사의 화지량 영종포 만호영의 수군들이 목자를 대신하여 국마를 관리하였다.

29) 이흥두, 위의 논문, 2017(a), 111쪽.

30) 柳在城, 『韓民族戰爭通史』Ⅲ(朝鮮時代 前篇), 國防軍史研究所, 1996, 96~121쪽.

31) 『世宗實錄』卷 63, 世宗 16年 1月 16日(甲午).

32) 이흥두, 앞의 논문, 2017(b), 238~254쪽.

3. 세종대의 사복시 외구와 수원 홍원꽃목장의 설치

수원도호부 마목장 설치는 원인과 근인으로 구분할 수 있다. 원인은 명나라의 탐라 영유권 주장에 태종이 경기도 서해 연안에 마목장을 설치하기 시작한 것이고,³³⁾ 근인은 여진과의 외교적 갈등에 따른 호마의 수입 불가, 세종의 북방 영토 개척에 따른 야인정벌,³⁴⁾ 중앙군과 지방군의 확대,³⁵⁾ 내구마의 분양제도 폐해³⁶⁾ 등이다. 특히 본고의 주제와 직접 관련된 내용은 내구마의 분양제도 폐해이다. 당시 세종은 내구마가 증가하는 문제를 해결하기 위해 수원도호부³⁷⁾ 홍원꽃에 사복시의 외구를 설치하고, 1명의 겸사복을 홍원꽃목장에 파견하여 목장을 관장하도록 했다.

수원도호부 마목장 설치의 세종대 집중적으로 이루어졌다. 그 지역은 <그림 1>에서와 같이 아산만 연안 홍원반도의 홍원꽃과 양야꽃이다. 내구마를 방목하는 홍원꽃목장은 본래는 소를 방목했는데, 세종대 후반에 마목장으로 전환되었다. 그것은 홍원꽃목장의 경계에 우목장이었던 괴태꽃목장이 있었던 것과 관련이 있다.

수원도호부의 마목장 설치의 두 시기로 구분할 수 있다. 하나는『세종

33) 『太宗實錄』卷 26, 太宗 13年, 7月 18日(乙未).

34) 柳在城, 『國土開拓史』, 國防軍史研究所, 1999, 1쪽~8쪽.

35) 閔賢九, 「鎮管體制的 確立과 地方軍制의 成立」, 『韓國軍制史』近世朝鮮前期篇, 1968, 152~153쪽.

36) 이흥두, 앞의 논문, 2017(a), 110~116쪽.

37) 수원도호부는 태조 3년(1394) 양광도를 경기도와 충청도로 분리하면서 수원을 경기도에 편입시켰다. 그리고 태종 13년(1413) 수원도호부로 승격되었다. 당시 수원도호부의 처소는 현재의 경기도 수원시 팔달구 행궁동에 있었다. 수원도호부는 조선시대 중기까지는 한적한 촌락에 불과하였다. 그러나 정조가 사도세자의 무덤 영우원(永祐園)을 양주에서 수원 화산으로 이전하여 현릉원(顯陵園)으로 개칭하면서 발전하기 시작하였다. 이후 도시 방어를 위한 수원 화성이 건립되고, 정조의 친위부대인 장용영을 수원에 설치하면서 상업이 함께 발전했으며, 수원은 도호부에서 유수부로 승격되어 대도시로 성장하였다. 그런데 정조 사후 특권이 폐지되면서 19세기에는 도시가 쇠퇴하였다.

실록』지리지에 전하는 마목장이고, 다른 하나는 <표 1>과 같이 『신증동국여지승람』에 전하는 마목장이다. 두 사서가 편찬된 시기는 전자가 세종대 중반이고, 후자는 성종 12년(1481)~중종 25년(1530)으로 볼 수 있기 때문에 50년~1백여 년의 시차가 있다.

수원도호부의 홍원곶목장과 양야곶목장에 대해서는 다음의 사료를 통해 그 실태를 파악할 수 있다.

- (1) 홍원곶목장은 용성현 서쪽에 있는데, 소를 방목한다.³⁸⁾
- (2) 양야곶목장은 수원도호부 서쪽 30리에 있다. 토장(土場)의 둘레가 15리인데, 나라말 75필을 방목한다.³⁹⁾

위 사료 (1)은 수원도호부 용성현의 홍원곶목장은 소를 방목하는 우목장이었다는 설명이고, (2)는 수원도호부 양야곶목장은 마목장인데, 토장의 둘레가 15리로 국마 75필을 방목했다는 내용이다. (1)·(2)를 종합해 볼 때 수원도호부의 홍원곶목장과 양야곶목장은 육지가 돌출한 홍원반도의 해안지역에 우목장과 마목장을 설치했다고 할 수 있다. 그런데 이 지역은 세 방향이 바다로 가로 막혀 있고, 한 면은 육지와 연결되었기 때문에 목장을 설치할 수 있는 최적의 지형이었다. 홍원곶목장은 현재 서평택의 청북과 여연 및 고덕 일대를 포함한 지역이다. 당시 홍원곶목장의 둘레는 75리였고, 양야곶목장의 둘레는 68리였다.⁴⁰⁾ 양야곶목장은 안쪽으로 15리의 토장을 쌓았으며, 그 둘레가 15리 정도였다.⁴¹⁾ 한편으로 홍원곶목장을 설치한 용성현과 양야곶목장을 관장하는 쌍부현은 당시 수원도호부의 임내(任內)였다.⁴²⁾

그렇다면 우목장이었던 홍원곶목장은 언제부터 마목장으로 전환되었

38) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 京畿 水原都護府.

39) 앞의 주와 같음.

40) 『新增東國輿地勝覽』卷 9, 京畿 水原都護府 山川條.

41) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 水原都護府.

42) 『世宗實錄』卷 148, 地理志, 水原都護府 屬縣條.

으며, 또한 전환된 이유는 무엇일까. 홍원곶목장은 고려 공민왕 16년(1367)에 혁파되었다가, 세종 13년(1431)에 복설되어,⁴³⁾ 세종 21년(1439)까지는 소를 방목하였지만, 세종 30년(1448)의 사료에서는 마목장으로 검색된다.⁴⁴⁾ 따라서 세종대 후반 어느 시기에 마목장으로 전환된 듯하다. 한편 마목장으로 전환된 것은 다음 세 가지 경우와 관련이 있다. 먼저 당시 수원도호부는 도성과 가까워서 내구마를 방목하는 외구를 설치하기에 좋은 여건을 갖추었다. 다시 말해서 국가는 유사시에 전마를 신속히 동원해야 하는데, 아산만 연안의 홍원곶목장은 한강하구와 지척의 거리였다.

다음으로 세종대에 와서 북방의 여진을 상대로 영토 개척을 추진함으로써 소보다 전마가 더 필요하였다. 당시 조선은 4군 6진을 설치하면서 주력군이 기병인 여진을 상대로 기마전을 전개할 수밖에 없었다. 따라서 고려 말 폐지되었던 홍원곶목장은 우목장으로 복설되었는데, 세종 때 내구마 분양제도를 폐지하면서 그 대안으로 홍원곶목장이 사복시의 외구가 되었다고 생각된다. 이때 홍원곶목장이 크게 확대되었는데, 현재 남아있는 장성의 담장 흔적을 통해 당시 마목장을 넓혀 쌓은 실마리를 찾을 수가 있다.

마지막으로 경기도 양성현⁴⁵⁾에 설치한 괴태곶 우목장과도 관계다. 괴태곶목장은 현재 평택시 포승읍과 안중읍 일대의 지역으로, 본래 경기도 양성현에 소속되었는데, 괴태곶목장이 양성현의 경계를 넘어 수원도호부의 영역을 침범하였다. 수초가 풍족한 괴태곶목장은 고려 공민왕 16년(1367)에 폐지되었다가,⁴⁶⁾ 세종 11년(1429)에 복설되어 전구서의 소를 방목하였다.⁴⁷⁾ 괴태곶 우목장의 설치와 폐지 및 복설 과정은

43) 『世宗實錄』 卷 51, 世宗 13年 3月 28日(壬辰)

44) 『世宗實錄』 卷 121, 世宗 30年 7月 27日(辛亥).

45) 양성현은 고려 현종 9년(1018) 수원의 임내(任內)였으며, 태종 13년(1413)에는 충청도에서 경기도로 편입되었는데, 이후 수원의 속현으로 존재하였다(『新增東國輿地勝覽』 卷 10, 京畿 陽城縣).

46) 『世宗實錄』 卷 51, 世宗 13年 3月 28日(壬辰).

홍원곶 우목장의 그것과 일치한다. 즉 국가의 용도가 컸던 소는 각 고을에 분양했는데, 세종 13년(1431) 3월 병조에서 백성들의 부담을 줄여주는 방안으로 사복시가 관장할 것을 주청하였다. 따라서 세종이 병조와 사복시에 목장을 설치할 만한 장소를 의논해 찾으라고 지시함으로써 경기도의 괴태곶·홍원곶·선감미도목장 등 세 곳의 우목장이 복설되었다. 결국 소를 각 고을에 분양하면 백성들이 그 폐해를 받게 되는 사실을 세종이 인식하고, 여기서 벗어나기 위한 노력이 우목장의 설치로 나타난 셈이다. 그런데 홍원곶목장은 괴태곶목장에 비해 목장 운영의 효율성이 떨어져서 폐지되었다. 즉 비슷한 숫자의 소를 방목하면서 괴태곶목장의 둘레는 7리이고, 홍원곶목장은 75리였기 때문에 홍원곶목장을 돌보는 목자의 숫자가 훨씬 많을 수밖에 없었으며, 이것이 홍원곶목장의 폐지 원인으로 작용하였다.

홍원곶목장은 사복시의 외구로 전환된 이후 우수한 마목장으로 거듭났다. 즉 경기도와 하삼도 및 제주목장에서 공마로 바친 준마 1백 필을 홍원곶목장에서 방목한 다음, 전국의 목장에 종마를 보급하였다. 또한 사복시는 홍원곶목장에 겸사복을 배치하고 목장운영을 감독케 했는데,⁴⁸⁾ 이러한 사실은 당시 전국의 마목장에 현지 수령을 감목관으로 임명했던 것과 큰 차이를 보인다.

그러나 사복시 외구였던 홍원곶목장은 성종 5년(1474) 윤6월부터 하절기에만 내구마를 방목함으로써 그 위상이 크게 축소되었다. 다음의 사료에서 그러한 사실을 확인할 수 있다.

창녕부원군 조석문이 아뢰기를, “사복시의 내구마를 홍원곶목장에 분양하고 1명의 겸사복으로 감독케 하니, 여러 고을에서 부담하는 폐단이 많습니다. 경기도 여러 고을에 보관한 황두가 이 때문에 고갈되었습니다. 세조 때 내구마를 호곶목장에 분양하는 제도를 혁파했습니다. 청컨대 호곶목장의 예에 따라 내구마의 분양을

47) 『世宗實錄』卷 148, 地理志 京畿 水原都護府 陽城縣.

48) 앞의 주와 같음.

혁파하십시오.”하였다. 영의정 신숙주가 아뢰기를, “내구마를 홍원꽃목장에 분양한 것은 폐단을 없애려고 한 것인데, 만약 경기도에서 사복시에 납부하는 마초를 경감한다면, 분양마를 기를 수가 없으니, 사복시가 직접 기르는 것이 옳다.”고 하였다. 임금이 말하기를, “수원의 홍원꽃목장에 분양한 내구마는 하절기에는 홍원꽃목장에서 방목하고 동절기에는 사복시에 끌어다가 기르라”고 하였다.⁴⁹⁾

위 사료는 조석문이 경기도 여러 고을이 부담하는 폐단을 들어 홍원꽃목장에 내구마를 분양하는 제도를 혁파할 것을 주장하였으나, 영의정 신숙주가 사복시에 바치는 마초 문제와 관련하여 반대하자, 성종이 하절기에는 내구마를 홍원꽃목장에서 방목하고, 동절기에는 사복시가 직접 기르도록 지시했음을 설명하고 있다.

그러면 내구마를 홍원꽃목장에 분양한 제도는 왜 성종대에 와서 폐지되었을까. 그것은 다음 두 가지 이유 때문이다. 먼저 마목장을 경작지로 개간한 것이고, 다음으로 권세가가 마목장을 사유화하는 일반적 현상이다. 전자의 경작지는 마목장을 둔전으로 개간한 것을 지칭한다. 당시 사복시 제조 윤희가 마목장의 둔전 개간을 적극 반대하였지만,⁵⁰⁾ 대사헌 성건은 둔전 개간을 적극 지지하였다. 그런데 성종이 성건의 주장에 동의함으로써 마목장을 폐지한 자리에 둔전의 설치가 가속되었다. 후자의 경우는 당시 양반 지배층의 사적 토지소유에 기초한 농장의 확대와 맥락을 같이 한다.⁵¹⁾ 결과적으로 내구마를 홍원꽃목장에 분양하는 제도의 축소는 곧 전마의 숫자를 감소시켜 전투력의 약화를 초래한 것으로 보인다.

한편 수원도호부 양야꽃목장은 단종 3년(1455) 5월에 남양도호부의 소관으로 관할이 변경되었다. 그러나 세조 6년(1460) 12월에 또다시 수원도호부 소속으로 환원되었다. 이 문제는 다음의 사료를 통해 그 전말을 알 수가 있다.

49) 『成宗實錄』 卷 44, 成宗 5年 潤6月 23日(丙午).

50) 『成宗實錄』 卷 202, 成宗 18年 4月 25日(甲午).

51) 李弘斗, 『朝鮮時代 身分變動 研究』, 혜안, 1999, 56쪽.

- (1) 의정부에서 병조가 올린 공문서에 의거해 아뢰기를, “경기도 수원의 양아꽃목장은 남양에 가깝습니다. 청컨대 이제부터는 남양 부사가 감목관을 겸임하게 하십시오” 하니, 그대로 따랐다.⁵²⁾
- (2) 병조에서 사복시 제조가 올린 공문서에 의거해 아뢰기를, “남양 부사는 이미 경내의 여섯 개 목장을 관할하는데, 지금 또 수원 양아꽃목장을 겸하니, 수원도호부에서 양아꽃목장은 다른 고을의 소관이라 하여 진초를 배는 등의 일을 반드시 소홀히 할 것입니다. 청컨대 수원 부사가 감목관을 겸임하도록 하십시오” 하니, 그대로 따랐다.⁵³⁾

위 사료 (1)은 수원도호부 양아꽃목장을 거리가 가까운 남양 부사가 감목관을 겸임토록 했다는 내용이고, (2)는 남양 부사가 여섯 개 마목장을 관할하는 상황에서, 수원도호부가 양아꽃목장을 떼어 붙이자, 세조가 그 부당함을 듣고 수원 부사에게 감목관을 겸임시켰다는 내용이다.

수원도호부에서 거리가 먼 양아꽃목장을 가까운 남양도호부에 예속시킨 결정은 단종이 의정부의 주청을 받아들임으로써 이루어졌다. 그런데 당시 수원도호부가 양아꽃목장을 남양도호부에 붙였던 명분은 수원도호부에서 양아꽃목장까지의 거리가 남양도호부보다 더 멀기 때문이었다. 그러나 이러한 결정의 이면에는 계수관의 지위를 이용해 내구마의 사료를 사복시에 바치는 의무에서 벗어나려는 목적이 더 컸을 것이다.

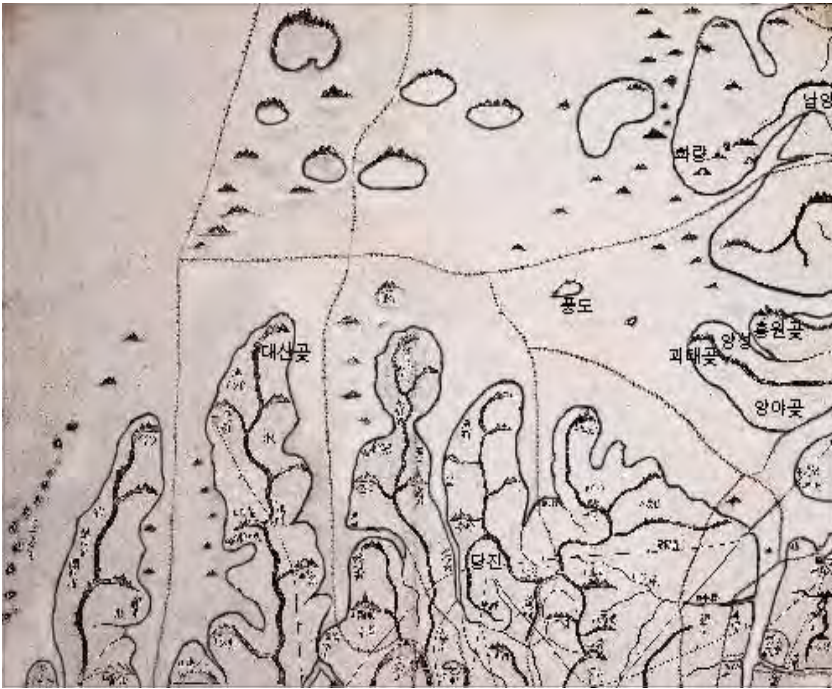
아무튼 민생의 안정을 추구하는 세조는 수원도호부가 양아꽃목장을 남양도호부에 붙인 이유를 납초의 의무에서 벗어나려는 의도로 보고, 수원도호부가 다시 양아꽃목장을 관장하도록 결정했다고 할 수 있다.⁵⁴⁾

52) 『端宗實錄』 卷 14, 端宗 3年 5月 23日(丁卯).

53) 『世祖實錄』 卷 22, 世祖 6年 12月 18日(庚寅).

54) 말에게 주는 사료는 세종 11년에 큰 말은 하루에 콩 한 말, 작은 말은 다섯 되를 주었다(『世宗實錄』 卷 43, 世宗 11年 2月 18日(甲午); 문종 원년 말 한 필에게 주는 꼴(蜀)은 하루에 10여 속을 먹었다(『文宗實錄』 卷 6, 文宗 元年 3月 12日(丙辰).

〈그림 1〉 「대동여지도」에 나타난 수원도호부 마목장



〈표 1〉 『신증동국여지승람의』 수원도호부 마목장

소관읍명	관할읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도 호부	쌍부현	양아곶(陽也串)	68리	200	단종3년 남양도호부 소속이었으나, 세조6년 수원도호부로 소속.
	용성현	홍원곶(洪源串)	75리	00	
		풍도(楓島)	20리		성종 17년 남양도호부에서 수원도호부로 소속 변경

〈그림 1〉과 〈표 1〉에 나타난 풍도목장은 목장의 둘레가 20리 정도였다. 세종 14년(1432)의 『조선왕조실록』에는 흑·백의 야생 호마 두 마리가 섬에서 자생했다는 기록이 전한다.⁵⁵⁾ 그런데 세종대 후반기 어느

55) 『世宗實錄』 卷 58, 世宗 14年 10月 21日(丙午).

시기에 국가에서 풍도에 마목장을 설치한 듯하다. 한편 성종 17년(1486) 그동안 남양도호부가 관할하던 풍도목장을 수원도호부로 옮겨 붙인 사실이 주목된다. 이는 성종 8년(1477) 6월 병조에서 경기도 관찰사가 올린 상소를 보면 그렇게 결정할 수밖에 없었던 배경을 알 수가 있다. 다시 말해서 당시 남양도호부는 풍도목장을 포함하여 6개 마목장을 관할 중에 있다는 것이 주요 명분이었다.⁵⁶⁾ 그러나 풍도목장과 거리는 남양도호부보다 수원도호부가 더 먼데도 불구하고 수원도호부가 풍도목장을 관리할 수밖에 없었던 이유는 관내 주부군현을 관할하는 계수관의 구속력이 조선 중기로 오면서 약화된 결과로 보인다.

4. 수원 관할 남양 마목장 설치와 겸임감목관의 배치

수원도호부는 태조 2년(1393) 11월 계수관에 선정되었다. 당시 계수관은 주요 거점 지역을 매개로 일정한 권역을 운영단위로 설정한 고려의 지방제도를 계승했는데, 이들 거점은 경(京)·목(牧)·도호(都護)로 구성되었다. 이 중 도호부는 본래 변경지역에 설치된 군사 거점이었다.⁵⁷⁾ 따라서 조선 초기 수원도호부는 계수관으로서 남양도호부를 관할한 바,⁵⁸⁾ 두 고을의 군사적 상하관계는 세종 때 익군제, 세조 때 진관제를 거치면서 거진(巨鎭)과 제진(諸鎭)의 관계로 발전하였다. 남양도호부 화지량(花之梁)의 좌도 첨사는 수원도호부 경기 수사의 휘하였는데, 이러한 관계는 영종포·초지량 만호가 경기 수사의 지휘를 받으면

56) 『成宗實錄』卷 81, 成宗 8年 6月 12日(丁未).

57) 尹京鎭, 「고려 태조대 都護府 설치의 추이와 운영-북방 개척과 통일전쟁-」 『軍史』 64, 2007, 161~164쪽.

58) 尹武炳, 「高麗時代 州府郡縣의 領屬關係와 界首官」. 『동빈김상기교수회갑기념사학논총』, 1962, 325쪽.

서 섬목장의 감목관을 겸임한 것에서 확인할 수 있다. 또한 조선 초기 수원도호부의 관할지역은 『세종실록』 지리지에서 “도호부가 1이니 남양이요, 군이 2이니, 안산과 안성이다”⁵⁹⁾고 한 사실을 통해서도 두 고을의 상하관계를 확인할 수 있다. 따라서 여기서는 수원도호부 관할 남양도호부 마목장 설치와 남양도호부 영종포·초지량의 감목관 배치를 중심으로 살펴보고자 한다.

남양도호부는 현재 화성시 남양읍과 안산시 대부동 및 인천광역시 용진군 영흥면 일대다. 이곳은 삼국시대 백제와 신라가 중국과의 교역에서 우위를 차지하기 위해 치열하게 각축전을 벌였으며,⁶⁰⁾ 통일신라의 전략적 요충지였다.⁶¹⁾ 고려시대에는 쌍부현이라 칭했는데, 현종 9년(1018) 수주(수원)의 속군으로 편입되었다. 충선왕 2년(1310)에 남양부가 되었다가,⁶²⁾ 조선 태종 13년(1413)에 도호부로 승격되었다.

『세종실록』지리지에서 확인할 수 있는 남양도호부 마목장은 <표 2>에서 알 수 있듯이 총 3개다. 대부도목장·덕적도목장·사야도목장이 그것인데, 다음의 사료를 통해 그 대략을 파악할 수 있다.

<표 2> 『세종실록』 지리지 남양도호부 마목장

소관 읍명	관할 읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도호부	남양도호부	대부도(大部島)	30리	418	
		덕적도(德積島)	15리	257	성종17년 인천도호부 소속
		사야도(士也島)	10리		성종17년 인천도호부 소속

59) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志 京畿 水原都護府.

60) 삼국시대 초기에는 이곳이 백제의 영역에 속해 당성(唐城)으로 불렸다. 고구려 장수왕이 잠시 이곳을 점령하였지만, 백제 성왕이 곧 영토를 회복하였다. 특히 신라 진흥왕이 이곳을 빼앗아 당항성으로 불렸으며, 경덕왕이 동왕 16년(757) 당은군(唐恩郡)이라 칭했다.

61) 신라 흥덕왕이 동왕 4년(829) 이곳에 당성진을 설치했는데, 당시 청해진과 함께 신라 해군의 중요한 요충지였다.

62) 충렬왕 16년(1290) 홍다구의 고향이라 하여 익주로 승격되고 지익주사가 파견되었다. 이후 익주목이 설치되었다. 그러나 충선왕 2년 전국의 목이 혁파되면서 다시 남양부가 되었다..

- (1) 대부도목장은 화지량의 서쪽 2리에 있다. 길이가 30리요, 너비가 15리니, 경기 좌도 선군영(船軍營)의 밭 1백여 결이 있으며, 국마 4백 18필을 방목하는데, 염부 4호가 살면서 돌보게 한다.⁶³⁾
- (2) 덕적도목장은 소홀도 남쪽 60리에 있다. 예전에는 인물도라고 하였으며, 둘레가 15리다. 나라말 2백 57필을 방목한다.⁶⁴⁾
- (3) 사야도목장에서는 국마를 방목한다.⁶⁵⁾

(1)의 대부도목장은 마목장의 둘레가 40리 정도로 큰 목장인데, 염부 4호가 상주하면서 국마 4백 18필을 방목했음을 말하고 있다. (2)의 덕적도목장의 둘레는 15리인데, 국마 2백 57필을 방목했다는 내용이며, (3)의 사야도목장에서는 국마를 방목했다고 말하고 있다. 1)·2)·3)을 종합하면, 조선 초기 국가가 마목장 설치를 확대함에 따라 경기도 남양도호부 3개 섬에 마목장을 설치했다고 하겠다. 여기서 경기 좌도 선군영은 경기 좌도 수군첨절제사영으로 그 본영이 남양도호부 화지량에 있었는데, 선군영의 수군들이 대부도 둔전 경작을 위해 섬을 왕래하면서 국마도 함께 관리하였음을 알 수 있다. 한편으로 대부도 염부들이 목자를 대신하여 목장의 말들을 돌보았는데, 국가는 목장을 돌본 염부에 대한 노고의 대가로 ‘어염지리(魚鹽之利)’를 보장하였다.

이 같은 두 가지 사실을 통해 조선왕조가 수군들에게 어염의 역사를 면제한 대가로 목자의 역을 담당케 했음을 알 수 있다. 특히 조선의 태조 때까지 대부도에 거주하는 수군들은 조운에 동원되고 배를 만들며 농사와 소금을 굽는 일로 역이 번다했는데, 정종 때부터 수군들의 어염의 역이 면제되고,⁶⁶⁾ 염부들이 수군을 대신하여 어염의 역을 수행하였다. 결국 조선 초기에 와서 수군들의 어염의 역이 면제되고, 그 대가로 목자의 역할을 전담했다고 하겠다.

63) 『世宗實錄』卷 148, 地理志 京畿 水原都護府 南陽都護府.

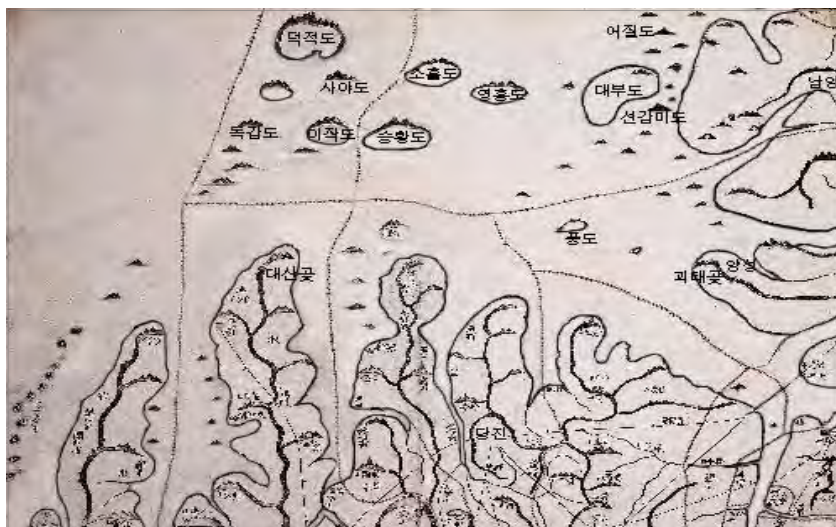
64) 앞의 주와 같음.

65) 앞의 주와 같음.

66) 『定宗實錄』卷 1, 定宗 元年 1月 7日(戊寅).

덕적도목장은 <그림 2>에서 보듯이 남양도호부에서 4백리 거리여서 왕래가 어려웠다. 그러나 덕적도에는 백성이 많고 땅이 비옥하여 삼남의 뱃길로 통하는 해안의 방어 요충지였다. 세종 1년(1419) 경기 좌도 수군첨절제사 이각이 병선을 건조하여 덕적도에 대기시키면 왜구를 격퇴할 수 있다고 건의하자, 세종이 이를 받아들였다.⁶⁷⁾ 따라서 덕적도에 병선이 배치되면서 수군들의 숫자가 증가했으며, 그 결과 2백 57필의 국마를 방목할 수 있었다.

<그림 2> 「대동여지도」에 나타난 남양도호부 마목장



조선시대 마목장 운영은 실무행정을 담당하는 감목관과 생산에 종사하는 목자로 구분한다. 세종대 이후 마목장의 설치와 운영에서 가장 두드러진 변화는 섬에 설치한 마목장의 증가와 그에 따른 감목관 배치였다. 감목관은 각 도의 부·목·군·현에 소재하는 마목장을 감독했는데, 감목관 배치에 따른 부대비용이 늘자, 세종은 동왕 8년(1426) 말에

67) 『世宗實錄』卷 5, 世宗 1年 8月 11日(癸未)

익숙한 목장 부근의 역승과 염장관으로 감목관을 겸임시켰다.

한편 겸임감목관은 마목장 대부분이 바다에서 1백리, 또는 50·60리 밖에 있어서 상시로 왕래하며 살필 수가 없고, 순찰에 따른 경비의 부담이 컸기 때문에 감목관을 배치할 필요가 있었다. 이에 국가는 세종 17년(1435)부터 무관으로 배타기를 잘하고 마정에 밝은 천호와 만호들에게 감목관을 겸임시켰다.⁶⁸⁾ 따라서 수군이 목자의 역할을 대행한 상황에서 수군 무장이 감목관 겸임을 기피하였다.

수원도호부·남양도호부·안산군 등 각 고을은 마목장을 관장하는 주체 문제를 두고 첨예하게 대립했는데, 당시 『신증동국여지승람』의 찬자는 남양도호부 마목장에 대해 다음과 같이 설명하고 있다.

- (1) 대부도는 남양도호부의 서쪽 53리 되는 곳에 있으며, 목장이 있다.⁶⁹⁾
- (2) 덕적도는 인천도호부의 서쪽 1백 20리에 있으며, 주위가 30리고, 목장이 있다. 본래는 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 인천도호부로 옮겨 붙였다.⁷⁰⁾
- (3) 영흥도는 대부도 서쪽에 있으며, 목장이 있다.⁷¹⁾
- (4) 독감도는 덕적도 남쪽에 있으며, 주위가 25리고, 목장이 있다.⁷²⁾
- (5) 승황도는 독감도 서남쪽에 있으며, 주위가 45리고, 목장이 있다.⁷³⁾
- (6) 이작도는 독감도 동쪽에 있으며, 주위가 35리고, 목장이 있다.⁷⁴⁾
- (7) 어질도는 남양도호부의 서쪽에 있고, 목장이 있다.⁷⁵⁾
- (8) 소흘도는 안산군 서쪽 15리에 있으며 주위가 32리고 목장이 있다. 본래 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 안산군에 옮겨 붙였다.⁷⁶⁾
- (9) 풍도는 성종 17년에 수원도호부에 옮겨 붙였다.⁷⁷⁾

68) 南都泳, 앞의 책, 1996, 220~223쪽.

69) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

70) 앞의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府 山川條.

71) 앞의 책, 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

72) 앞의 주와 같음.

73) 앞의 주와 같음.

74) 앞의 주와 같음.

75) 앞의 주와 같음.

76) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 安山郡.

77) 『新增東國輿地勝覽』 卷 9, 京畿 南陽都護府 山川條.

- (10) 사야도는 인천도호부의 서쪽 1백 18리 되는 곳에 있으며, 주위가 10리고 목장이 있다. 본래 남양도호부에 소속되었는데, 성종 17년에 인천도호부에 옮겨 붙었다.⁷⁸⁾

위 사료는 『세종실록』 지리지 편찬 이후 남양도호부에 설치한 마목장의 총 숫자가 10개였음을 설명하고 있다. 그런데 이 시기 남양도호부의 마목장 소속 변동은 두 시기로 구분할 수 있다. 먼저 세종대 후반부터 성종 16년까지 증가한 마목장은 모두 7개다. 다음으로 성종 17년(1486) 이후에는 남양도호부의 덕적도·사야도목장을 인천도호부로,⁷⁹⁾ 소홀도목장을 안산군으로, 풍도목장을 수원도호부로 옮겨 붙임으로써⁸⁰⁾ 남양도호부 소속 마목장은 6개로 줄었다.

마목장의 소속 관계가 이와 같이 변동하는 것은 앞에서 언급한 바와 같이 성종 17년을 기점으로 심화되었다. 그것은 다음 두 가지 문제와 관련이 있다. 먼저 마필 사육과 목장 관리의 어려움이고, 다음으로 해마다 병조에서 마적(馬籍)을 점고하여 감목관(수령·만호 등이 겸임함)을 파면하는 규정⁸¹⁾ 때문에 겸임감목관을 기피한 것으로 보인다. 이 같은 점은 다음의 사료를 통하여 어느 정도 감지할 수 있다.

- (1) 병조에서 아뢰기를, “대부도·영흥도목장은 남양 부사로, 덕적도·사야도·이작도·소홀도목장은 좌도 첨절제사로 임명하고, 감목관은 모두 혁파하는 것이 어떻겠습니까.” 하니 그대로 따랐다.⁸²⁾

78) 위의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府 山川條.

79) 위의 책, 卷 9, 京畿 仁川都護府.

80) 위의 책, 卷 9, 京畿 安山郡.

81) 『經國大典』 병전 4, 구목조에는 “목장 안에 호랑이나 표범이 들어왔는데도 즉시 포획하지 않아서 말이나 소 다섯 필 이상을 죽게 한 경우는 감목관은 장 100, 병마절도사는 장 90에 처한다. 그리고 매년 6월과 12월 병조에서 마적을 점고하여 그 잃은 것, 죽은 것, 살해된 것이 가장 많은 경우와 번식시킨 숫자가 3년을 통산하여 연평균 30필 미만인 경우는 감목관을 파면한다.”고 하였다.

82) 『世宗實錄』 卷 74, 世宗 18年 7月 25日(戊午).

- (2) 좌도 수군첨절제사영은 남양도호부 서쪽 화지랑에 있고, 강화도를 지키는데, 장변 수군이 69명이고, 각관의 좌·우령 수군이 총 1천 5백 97명이다. 영종포 만호는 남양도호부의 서쪽에 있고, 각관의 좌·우령 수군이 총 5백 10명이다. 초지랑 만호는 안산 서남쪽 모래곶이[沙串]에 있고, 장변 수군이 8명이며, 각관의 좌·우령 수군이 총 6백 15명이다.⁸³⁾
- (3) 병조에서 경기 관찰사의 계본에 의거해 아뢰기를, “소홀도·이작도·독갑도·시아곶·풍도·승황도의 6개 목장은 모두 영종포에 소속되었는데, 초지랑만은 한 곳도 관장하지 않습니다. 이 6개 목장은 모두 목자가 없는데, 영종포만이 홀로 폐해를 당합니다. 이제부터는 소홀도와 이작도를 초지랑에 소속시키고, 풍도·승황도·시아곶·독갑도의 4개 섬을 영종포에 소속시켜서 업무를 고르게 하소서.”⁸⁴⁾ 하니, 그대로 따랐다.

위 사료 (1)은 세종 18년(1436) 전임감목관을 혁파하면서, 남양 부사를 영흥도목장의 겸임감목관으로, 경기 좌도첨절제사를 덕적도·시아곶·이작도·소홀도목장의 겸임감목관으로 임명했음을 말하고 있다. (2)는 세종대 후반 남양도호부의 화지랑에 설치한 경기 좌도 수군첨절제사영의 수군이 1천 5백 97명이고, 영종포 만호영의 수군은 5백 10명이며, 초지랑 만호영의 수군이 6백 15명이었음을 설명하고 있다. (3)은 성종 때 같은 만호영이면서 영종포 영은 6개 마목장을 관장한 반면, 초지랑 만호영에서는 마목장을 한 곳도 관장하지 않는 부당함을 병조가 상소하자, 성종의 지시로 소홀도와 이작도를 초지랑에 소속시켜 업무를 균등하게 분배했다는 내용이다. (1)·(2)·(3)을 종합하면, 육지의 겸임감목관은 본래의 업무로 마목장 관리에 전념하지 못하는 경우도 있지만, 수군의 겸임감목관은 수군이 목자의 역할을 대행했기 때문에 그나마 수군 무장의 겸임감목관 제도가 정착되었다고 할 수 있다.

조선시대 성종시기의 경기 수군체계는 경기 수군절도사 휘하에 강화 수비를 담당하는 좌도 수군첨절제사와 교동수비를 담당하는 우도 수군

83) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志 京畿.

84) 『成宗實錄』 卷 81, 成宗 8年 6月 12日(丁未).

침절제사가 있었다. 특히 남양도호부 화지량에 주둔한 좌도 수군침절제사 휘하에는 영종포·초지량·제물량 만호가 배속되었다. 당시 감목관을 겸임한 영종포 만호의 수군은 5백 10명이었고, 안산군 초지량 만호의 수군은 6백 15명으로,⁸⁵⁾ 수군의 숫자가 비슷하였다. 그런데 동급의 만호영이면서 영종포 만호영은 6곳의 마목장을 관장한 반면에, 안산군 초지량 만호영에서 관장하는 마목장은 한 곳도 없었다. 따라서 성종 8년(1477) 11월 병조에서 경기 관찰사의 계본에 의거해 소홀도목장과 이작도목장을 초지량 만호영에 소속시킬 것을 요청하였고, 성종이 이를 승낙함으로써 40여 년간 균등하지 못했던 섬목장의 업무가 효율적으로 분배되었다.

〈표 3〉 『신증동국여지승람』 남양도호부 마목장

소관읍명	관할읍명	목장명	둘레	마필수	비 고
수원도호부	남양도호부	대부도(大部島)	30리	418	
		덕적도(德積島)	30리	257	성종17년 인천도호부에 소속
		영흥도(靈興島)			
		독갑도(禿甲島)	25리		
		승황도(昇黃島)	45리	86	
		이작도(伊作島)	35리		
		어질도(於叱島)			
		풍도(楓島)	20리		성종17년 수원도호부에 소속
		사야도(士也島)	10리		성종17년 인천도호부에 소속
	안산군	소홀도(召忽島)	32리		성종17년 안산군에 소속

한편 성종 18년(1487) 1월, 경기 관찰사 성건이 “남양의 대부도와 강화도 보음도에 둔전을 설치할 것”⁸⁶⁾을 주장하면서 마목장의 축소와 폐지가 시작되었다. 당시 사복시는 마목장의 폐지를 반대하였지만, 보음도

85) 『世宗實錄』 卷 148, 地理志, 京畿.

86) 『成宗實錄』 卷 199, 成宗 18年 1月 26日(丁卯).

마목장은 폐지되고, 대부도 마목장은 화지량의 수군을 동원하여 토장을 쌓거나 목책을 설치하는 것으로 결정되었다.⁸⁷⁾ 따라서 대부도 마목장의 규모는 크게 축소될 수밖에 없었다.

5. 맺음말

이상에서 조선 초기의 수원도호부의 마목장 설치라는 문제를 가지고 마목장 설치를 가능케 했던 배경과 사복시 외구였던 홍원곶목장의 설치 및 남양도호부 마목장에 겸임감목관을 배치하는 문제를 중심으로 살펴보았다. 그 결과 수원도호부 마목장 설치의 명나라가 제주목장을 탈취하려는 야욕을 보이자, 태종이 이를 군사적 위기로 간주하고 제주목장의 종마를 강화도에 옮기면서 시작되었다. 특히 세종이 내구마의 분양제도를 폐지하고, 사복시가 내구마를 직접 사육토록 했는데, 이때 사복시가 수원의 홍원곶에 외구를 설치하고 내구마를 사육함으로써 수원은 내구마 사육의 중심지가 되었다. 그리고 지방의 진관체제 확립에 따른 영진군의 전마지급과 야인정벌에 따른 세종의 전마생산 확대가 수원도호부와 남양도호부 마목장 설치에 중요한 역할을 하였다. 그런데 종전에는 원나라의 고려 복속을 계기로 전국의 각 섬에 마목장을 설치했다고 이해하였으나, 필자는 이에 대해 이의를 제기해 보았다. 이 문제는 원나라가 충렬왕 2년(1276) 탐라도에 몽고식 마목장을 설치한 다음, 몽고인의 목호(牧胡)와 몽고마를 가져와서 적극적으로 목양한 사실과 충렬왕 14년(1288) 마축자장별감을 두어 각 섬의 목장을 관리했다는 사실을 어떻게 해석하느냐에 따라 그 해답이 달라질 수 있다. 필자는 전자의 제주도목장은 조선시대에도 이름난 마필의 명산지로 남아

87) 『成宗實錄』 卷 201, 成宗 18年 3月 4日(甲辰).

있었지만, 후자의 섬목장은 원나라의 마초와 마필의 수탈 및 명나라의 마필 수탈로 공민왕 후반에 이르러 대부분의 섬목장이 폐지된 것으로 이해하였다. 따라서 『조선왕조실록』에서 확인되는 대부분의 섬목장은 조선 건국 직후부터 성종대까지 설치되었거나 폐지된 마목장을 복설한 것으로 이해해야 한다는 것이 필자가 얻는 결론이다.

한편 조선전기 수원도호부 마목장은 아산만 홍원반도에 2개의 마목장 설치했는데, 하나는 홍원곶목장이고, 다른 하나는 양야곶목장이다. 공민왕 때 폐지되었던 홍원곶목장은 세종대 초반에 복설되어 처음에는 소를 키우는 우목장이었다. 그런데 세종 21년에 폐지되었다가, 10년 후 홍원곶목장에 사복시의 외구를 설치하고 궁중의 내구마를 방목하였다. 이와 함께 홍원곶목장은 종마를 전국에 분양하는 역할도 수행하면서 우수한 목장으로 명성을 얻었다. 그러나 홍원곶목장은 성종대에 와서 하절기에만 내구마를 방목하고 동절기에는 사복시로 옮겨감으로써 외구의 기능이 크게 축소되었다. 반면에 국마목장이었던 양야곶목장은 단종 때 남양도호부로 이관되었으나, 남양도호부에서 그 부당함을 상소하여 세조 때 다시 수원도호부에 소속되었다. 수원도호부가 양야곶목장을 남양도호부에 소속시킨 것은 계수관에 해당하는 수원도호부가 관내 백성들이 사복시에 바치는 말의 사료 부담을 줄여주기 위한 조치였다. 반면에 풍도목장은 남양도호부까지의 거리가 수원도호부보다 더 가까운데도 불구하고 수원도호부에 소속된 것은 성종대부터 계수관의 지휘권이 축소되었기 때문에 가능하였다.

조선전기 수원 관할 남양도호부 마목장 설치에서 가장 큰 특징은 섬목장의 증가와 겸임감목관의 배치였다. 목장의 실무 행정을 맡은 감목관은 전임감목관을 임명하는 것이 원칙이었으나, 감목관 운영에 따른 부대비용이 컸기 때문에 세종 8년(1426)부터 겸임감목관 제도를 시행하였다. 특히 세종 17년(1435)부터는 무관으로 배타기에 익숙한 천호와 만호를 감목관으로 겸임시켰다. 남양도호부 화지량의 좌도 수군

첨절제사 휘하에는 영종포와 초지량 만호가 배속되었는데, 당시 영종포에는 6개 마목장이 소속된 반면, 초지량에는 한 곳의 마목장도 소속되지 않는 이른바 겸임감목관의 양극화 현상이 초래되었다. 이같은 업무의 불균형은 성종이 소홀도와 이작도목장을 초지량에 소속시킴으로써 해소되었다.

(원고투고일 : 2017. 12. 27, 심사수정일 : 2018. 2. 19, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 마목장, 수원도호부, 달단마, 마초, 전마



〈참 고 문 헌〉

- 『高麗史』, 『高麗史節要』, 『朝鮮王朝實錄』, 『新增東國輿地勝覽』, 『經國大典』.
- 金渭顯, 『遼金史研究』, 裕豐出版社, 1985.
- 南都永, 『韓國馬政史』, 한국마사회마사박물관, 1996.
- 南都永, 『濟州島 牧場史』, 한국마사회마사박물관, 2003.
- 柳在城, 『韓民族戰爭通史』Ⅲ, 國防軍史研究所, 1996.
- 柳在城, 『國土開拓史』, 國防軍史研究所, 1999.
- 李弘斗, 『朝鮮時代 身分變動 研究』, 해안, 1999.
- 趙炳魯, 『韓國驛制史』, 한국마사회마사박물관, 2002.
- 高昌錫, 「元代의 濟州島 牧場」, 『濟州史學』 1, 1985.
- 南都永, 「朝鮮時代 濟州島牧場」, 『韓國史研究』 4, 1969.
- 南都永, 「朝鮮時代의 牧畜業」, 『東洋學』 9, 1979.
- 閔賢九, 「鎭管體制의 確立과 地方軍制의 成立」, 『韓國軍制史』 韓國近世前期篇, 2, 1968.
- 尹京鎮, 「고려 태조대 都護府 설치의 추이와 운영-북방 개척과 통일전쟁-」, 『軍史』 64, 2007.
- 尹武炳, 「高麗時代 州府郡縣의 領屬關係와 界首官」, 『동빈김상기교수화갑기념 사학논총』, 1962.
- 李龍範, 「高丹貿易考」, 『東國史學』 3, 1955.
- 이흥두, 「조선시대 강화도 馬牧場의 置廢와 戰馬의 생산」, 『軍史』 93, 2014.
<http://uci.or.kr/G704-001528.2014..93.009>
- 이흥두, 「호마의 전래와 조선시대 호마목장의 설치」, 『군사』 99, 2016.
<http://uci.or.kr/G704-001528.2016..99.004>
- 이흥두, 「조선전기畿甸의 馬牧場 설치」, 『서울과 역사』 93, 2016.
- 이흥두, 「조선 초기 마목장 설치 연구」, 『동북아역사논총』 55, 2017.
<http://uci.or.kr/G704-002002.2017..55.002>
- 이흥두, 「조선 초기 內廐의 운영과 留養馬 변동」, 『서울과 역사』 96, 2017.

<Abstract>

A Study on the Installation of Horse Ranch in Suwon Dohobu in the Early period of Joseon

Yi, Hong-du

When Ming dynasty claimed the sovereignty of Tamra to take over Jeju Ranch, Taejong regarded it as a military crisis and transferred 2,000 stallions of Jeju Ranch to Jindo and Ganghwado. And he had a horse ranch installed on the coast and islands of the mainland. Sejong inherited Taejong's intention of installing mainland horse ranches and installed horse ranches in Hongwon peninsula of Namyang bay and in several islands. Suwon Dohobu's horse ranch installation consists of three parts.

The first one is the background of horse ranch installation. Here we consider why the early Joseon was more active in horse ranch installation than Goryeo dynasty. Goryeo dynasty also needed cavalries to cope with the northern province like the early Joseon, but, Yeojin tributed Daldan horses to the early Goryeo, so the installation of horse ranches was not urgent. On the other hand, in the Yuan dynasty interference period, Mongol horses were brought to Goryeo to install horse ranches on coasts and islands all over the country, but most of the horse ranches were abolished in the late Goryeo by seizing fodders and war horses.

The second one is Suwon Dohobu's Hongwon cape, Yangya cape, and Pungdo ranches. Hongwon cape ranch was installed as a cattle ranch to grow cattle in the 13th year of Sejong, but was abolished 10 years later. However, Saboksi installed Wegu (外廐) there and

grazed Naeguma horses. Yangya cape and Pungdo ranch were national level of horse ranches. For the matter of managing these two ranches, Suwon Dohobu of Gyesugwan and Namyangdohobu that was under the jurisdiction of Suwon Dohobu were confronted. The third one is the horse ranch installation of Namyangdohobu under the jurisdiction of the Suwon Dohobu. Namyangdohobu was subordinated to Suwon Dohobu is based on the historical data, “Dohobu is one, Namyang” for Suwon Dohobu's jurisdiction in “Sejong Sillok” Jiriji. There were 10 horse ranches belonging to Namyangdohobu, but Seongjong moved Deokjeokdo, Sayado ranch to Incheon Dohobu, Sohodo ranch to Ansan-gun, and Pungdo ranch to Suwon Dohobu in the 17th year of Seongjong. And Yeongjongpo Manho, under the command of Namyangdohobu Gwado Sugun Cheomjeoljesa, a camp chief of military camp, also served as a ranch supervisor for six horse ranches. Chojiryang Manho also served as ranch supervisor for Sohodo and Ijakdo ranch under the direction of Seongjong.

Key Words : Horse Ranch, Suwon Dohobu, Daldan horses, fodders, war horses.



Journal of Military History
2018, No. 106, pp.361-391
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.10>
Printed in the Republic of Korea

고려의 보주(保州) 확보와 그 의미

김선아*

1. 머리말
2. 요의 각장 설치 요구와 고려의 대응
3. 금의 보주 양여(讓與)와 고려의 보주 통치
4. 맺음말

1. 머리말

고려의 영토와 국경선 확정 문제는 중국과 요동세력의 동향을 비롯한 고려와 그들 사이의 이해관계가 중요하게 작용했다. 그러므로 고려의 고유 영역이라도 중국 측이 침략하는 경우 고려가 영유권을 행사하는 것이 제약을 받게 되고, 해당 지역은 분쟁 지역이 되었다. 고려와 국경을 마주한 중국 측 세력은 993년 이후 요(遼)와 금(金)이었다. 1014년에 요는 압록강(鴨綠江) 하류 남쪽 지역, 즉 현재의 의주(義州)

* 독립기념관 한국독립운동사연구소 연구원

지역을 점령하여 보주(保州)라고 이름 지었다. 고려가 보주를 수복하여 영유권을 인정받기까지는 1세기 이상이 걸렸다. 요·금 교체시기에 고려는 보주를 수복했다.

보주는 압록강 하류에 위치하여 한반도와 요동 일대는 물론 여진지역과 중국 본토로의 교통로로 이용될 수 있는 요충지였다. 보주는 1014년 이래 요의 영역으로 편입되었다가 1110~1120년대에 고려의 영토로 확보되었다. 현대와 같이 선으로 구분되는 영토의 범위가 명확히 확정되지 않았던 상황 가운데 국경을 마주하고 있는 상태에서는 언제든지 영토 분쟁이 발생할 수 있었다.¹⁾

11세기 보주를 둘러싸고 고려와 요의 영토분쟁에 대해서는 보주에 거란이 교역 시설인 각장(樵場)을 설치하려 한 점이 검토된 바 있다.²⁾ 고려와 거란 간 외교 관계의 기본이 되었던 994년(성종 13)의 조약과 양국 간의 영역 분쟁에의 관련성에 대한 연구에서도 보주를 다루었다.³⁾ 고려가 보주를 점령당한 불리한 정세를 외교적·군사적으로 극복해 가는 과정에서 994년(성종 13)의 조약이 활용되었음을 밝힌 연구도 나왔다.⁴⁾

요·금 교체 시기 고려의 보주 확보에 대해서는 고려의 북진정책이 압록강 선에서 멈추는 과정을 살펴보는 차원에서,⁵⁾ 또는 고려와 거란 간의 압록강 지역 영토 분쟁을 고찰하는 연구에서 언급되었다.⁶⁾ 인종대의 보주 확보에 대해서는 고려의 대금외교정책이라는 면에서,⁷⁾

1) 김순자, 「12세기 고려와 여진·금(金)의 영토분쟁과 대응」, 『역사와 현실』 83, 2012, 139~140쪽.

2) 이미지, 「高麗 宣宗代 樵場 문제와 對遼 관계」, 『한국사학보』 14, 2003.

3) 김순자, 「10~11세기 高麗와 遼의 영토 정책-압록강선 확보를 중심으로-」, 『북방사논총』 11, 2006.

4) 金佑澤, 「11세기 對契丹 영역 분쟁과 高麗의 대응책」, 『한국사론』 55, 2009.

5) 方東仁, 「高麗時代 北進政策의 推移」, 『領土 問題 研究』 2, 1985.

6) 許仁旭, 「高麗·契丹의 압록강 지역 영토분쟁 연구」, 고려대학교 박사학위 논문, 2012.

7) 박한남, 『高麗의 對金外交政策 研究』, 성균관대학교 박사학위 논문, 1993; 「고

여진·금(金)의 영토 분쟁과 양국의 대응을 살펴보는 입장에서 연구되었다. 또한 서표 문제에 주목하여 보주 문제를 다룬 연구도 있다.⁸⁾ 최근에는 고려가 외교력을 통해 보주를 수복하여 그 영유권을 승인 받은 과정에 대해 구체적으로 살펴본 연구가 나왔다.⁹⁾

기존 연구를 통해 고려가 외교적 노력의 결과로 보주를 확보했음을 알 수 있다. 하지만 국교 수립 초기 보주 영유권에 치중한 결과 고려의 보주 확보를 자주적이고 실리적인 외교였다는 데 초점을 맞추고 있다. 이는 이후 보주라는 거점이 실제로 어떻게 통치되었는지 살펴보지 않았다는 한계가 있다.

본고에서는 보주 지역을 둘러싸고 고려·요·금 등 각 왕조의 입장을 살펴보고자 한다. 이를 위해 2장에서는 요가 보주 지역에 각장을 설치하고자 하는 목적과 고려가 이를 저지하려는 의도를 밝히고자 한다. 이를 통해 보주라는 지역을 통해 양국의 이해관계가 달랐던 원인을 파악할 수 있을 것이다. 3장에서는 요·금 교체시기 고려가 보주를 확보한 이후 보주 지역을 어떻게 통치했는지 알아보겠다. 이를 통해 보주 지역이 서북면 방면 통치에서 어떤 의미를 가지고 있었는지 살펴볼 수 있기를 기대한다.

2. 요의 각장 설치 요구와 고려의 대응

보주를 확보하는 문제는 11세기부터 고려와 거란 사이의 주요 현안이었다. 보주에 대해서 『고려사』에서는 다음과 같이 기록하고 있다.¹⁰⁾

려 인종대 對金政策의 성격-保州讓與와 投入戶口推刷 문제를 중심으로-, 『한국중세사연구』 3, 1996.

8) 김성규, 「여·금의 국교 수립과 ‘誓表’ 문제», 『한국사연구』 173, 2017.

9) 박윤미, 「고려의 保州 수복과 고려·금 간 외교교섭», 『한국중세사연구』 51, 2017.

A-1. 의주(義州)는 본래 고려의 용만현(龍灣縣)으로, 또 화의(和義)라고도 부른다. 처음에 거란(契丹)이 압록강의 동쪽 언덕에 성(城)을 쌓고 보주(保州)라고 불렀는데, 문종대에 거란이 또 궁구문(弓口門)을 두면서 포주(抱州)라고 불렀다【파주(把州)라고도 한다.】. 예종 12년(1117)에 요(遼)나라 자사(刺史) 상효손(常孝孫)이 도통(都統) 야율녕(耶律寧) 등과 함께 금(金) 병사를 피해 바닷길로 들어오면서 우리의 영덕성(寧德城)에 문서를 보내어 내원성(來遠城)과 포주(抱州)를 우리에게 귀속시키니 우리 병사가 그 성(城)에 들어가서 병장기·재물과 곡물을 수습하였다. 왕이 기뻐하며 의주방어사(義州防禦使)로 고치고 남쪽 지방의 인호(人戶)를 데려다가 그곳을 채웠다. 이때에 다시 압록강을 경계로 관방(關防)을 설치하였다. 인종 4년(1126)에 금(金)도 역시 의주를 우리에게 귀속시켰다. 고종 8년(1221)에 반역(叛逆)이 일어났다 하여 함신(咸新)으로 강등시켰다가 얼마 후에 예전대로 복구하였다. 공민왕 15년(1366)에 목(牧)으로 승격시켰다.〈공민왕〉18년(1368)에 만호부(萬戶府)를 두었다. 별호(別號)는 용만(龍灣)이다. 압록강(鴨綠江)이 있다【마자수(馬觔水) 혹은 청하(靑河)라고도 한다.】(『고려사』 권58, 지12, 지리2, 北界義州牧).¹¹⁾

A-2. 흥화도(興化道)는 29역(驛)을 관장한다. 장녕(長寧)【황주(黃州)】, 안신(安信)【가주(嘉州)】, 신안(新安)·운흥(雲興)【곽주(郭州)】, 임반(林畔)·통양(通陽)【선주(宣州)】, 풍양(豐陽)【철주(鐵州)】, 광지(光池)【영주(寧州)】, 창태(昌泰)【영덕(寧德)】, 압록(鴨綠)【정주(靜州)】, 회원(會元)【의주(義州)】, 명구(名駒)【용주(龍州)】, 영기(靈騎)【인주(麟州)】, 종화(從化)【위원(威遠)】.

10) 보주의 위치에 대해서는 의주 내의 九龍淵 古城地로 추정한 연구가 있다(尹武炳, 「高麗北界地理考」(下), 『역사학보』 5, 1953). 일반적으로 보주의 위치는 『고려사』 지리지의 기록에 따라 오늘날의 평안북도 의주시로 보고 있다. 최근에는 보주와 압록강 부근인 의주를 달리 보아야 한다는 견해가 나왔다(윤한택, 「고려 보주의 위치에 대하여」, 한국중세사학회 제112회 정기발표회 자료집, 2016.12). 이에 대해서는 지리비정에서 재검토해야 할 부분이 있기에 좀 더 면밀한 사료 검증이 요구된다.

11) 義州本高麗龍灣縣, 又名和義. 初契丹置城于鴨綠江東岸, 稱保州, 文宗朝, 契丹又設弓口門, 稱抱州【一云把州】. 睿宗十二年, 遼刺史常孝孫, 與都統耶律寧等, 避金兵, 泛海而遁, 移文于我寧德城. 以來遠城及抱州, 歸我, 我兵入其城, 收拾兵仗·錢穀. 王悅, 改爲義州防禦使, 推刷南界人戶, 以實之. 於是, 復以鴨綠江爲界, 置關防. 仁宗四年, 金亦以州歸之. 高宗八年, 以叛逆, 降稱咸新, 尋復古. 恭愍王十五年, 陞爲牧. 十八年, 置萬戶府. 別號龍灣. 有鴨綠江【一云馬觔水, 一云靑河】.

장흥(長興)【태주(泰州)】, 성양(城陽)·삼기(三岐)·통의(通義)·대평(大平)【구주(龜州)】, 보봉(寶峯)·회인(懷仁)【안의(安義)】, 화전(花田)·임천(臨川)【안용(定戎)】, 은암(銀岳)·진전(榛田)【영삭(寧朔)】, 암사(岳舍)【구주(龜州)】, 방전(芳田)·창평(昌平)【삭주(朔州)】, 안부신역(安富新驛)【안용(安戎)】이다(『高麗史』 卷82, 志36, 兵二, 참역 흥화도 소속 29개 역).¹²⁾

A-1과 A-2는 『고려사』에서 보주의 연혁과 관할 구역을 알 수 있는 기록이다. 이에 따르면 보주라는 명칭은 요가 1014~1015년 무렵에 이 지역을 점령한 뒤 붙인 것인데, ‘포주(抱州)’로 지칭되기도 했다. 이곳의 가장 큰 지리적 특징은 압록강 도강(渡江)을 위한 동쪽 거점이라는 것이다. 동쪽으로부터 흘러들어온 압록강은 이 지역에서 여러 갈래로 나뉜다.¹³⁾

A-1과 A-2에서 알 수 있듯이 고려에서 보주는 흥화도(興化道) 용만현(龍灣縣)에 속했다. 보주는 북계, 즉 서북면에 해당하는 지역으로 주진군이 파견되었다.¹⁴⁾ 양계에 파견된 주진군은 주현군과 마찬가지로 중앙의 직접적인 지휘계통 하에 들어가 있었고, 그 인원이 중앙정부에 의해서 파악되고 있었다.¹⁵⁾ 보주에는 중낭장(中郎將) 3인, 낭장(郎將) 6인, 별장(別將) 12인, 교위(校尉) 24인, 대정(隊正) 48인, 행군(行軍) 1,249인의 주진군이 파견될 정도로 군사적으로 중요한 지역이었다.¹⁶⁾ 많은 수의 주진군이 파견되었던 보주는 고려 시대에 중국과 지속적

12) 興化道掌二十九. 長寧【黃州】, 安信【嘉州】, 新安·雲興【郭州】, 林畔·通陽【宣州】, 豐陽【鐵州】, 光池【寧州】, 昌泰【寧德】, 鴨綠【靜州】, 會元【義州】, 名駒【龍州】, 靈驄【麟州】, 從化【威遠】, 長興【泰州】, 城陽·三岐·通義·大平【龜州】, 寶峯·懷仁【安義】, 花田·臨川【定戎】, 銀岳·榛田【寧朔】, 岳舍【龜州】, 芳田·昌平【朔州】, 安富新驛【安戎】.

13) 『신증동국여지승람』 권53, 평안도 의주목.

14) 고려 주진군에 대해서는 이기백, 『高麗 兩界의 州鎮軍, 高麗兵制史研究』, 일조각, 2002 참조.

15) 이기백은 양계에 있어서는 거의 屬縣을 거느리는 경우가 없었으므로, 대부분의 경우에 이들은 城을 중심으로 한 독립된 전투단위부대를 형성하고 있었다고 보았다(이기백, 위의 책, 2002, 245쪽).

16) 『고려사』 志 卷37, 兵3, 州縣軍.

으로 분쟁할 만큼 중요한 위상을 차지하고 있었다. 993년 요의 침략을 계기로 고려와 요는 압록강을 경계로 하여 그 이남 지역은 고려의 영토로, 그 이북 지역은 요의 영토로 하는 협정을 맺었다.¹⁷⁾ 그러나 20년 후인 1014년에 요가 압록강 하류 남쪽을 일방적으로 점령하여 보주를 설치함으로써 이 지역은 요의 대고려 침입의 군사기지로 중시되어 왔다. 요 시기에 보주는 지도에 다음과 같이 나타나 있다.

〈지도 1〉 요 시기 거란 지도(『中國歷史地圖集』 6)



지도에서 살펴본 바와 같이 보주는 요에서 보주는 동경도(東京道)에 속했고, 보주 하에는 내원현(來遠縣)이 있었다.¹⁸⁾ 보주는 고려와 요의 국경의 최전방에 위치했다. 요가 보주에 각장을 설치하려는 시도와

17) 최근에는 전쟁 이후 거란과 고려의 강계의 획정에 관하여는 압록강이 두 나라의 경계선이 아니라 요동과 압록강을 양국의 경계지대로 볼 수 있다는 문제제기가 이루어져 주목된다(허인옥, 「고려 성종대 거란의 1차 침입과 경계 설정」, 『전북사학』 33, 2008).

18) 『요사』 권38, 지8, 지리2, 동경도.

이에 대한 고려의 대응 과정은 다음의 사료를 통해 살펴볼 수 있다.

B-1. (統和) 23년에 振武軍과 保州에 모두 樞場을 설치했다(『요사』 권60, 지29, 식화지 下).¹⁹⁾

B-2. 보주(保州) 선의군(宣義軍), 절도사(節度使)를 두었다. 고려가 주(州)를 설치하였다. 옛 현(縣)이 1곳 있었는데 내원현(來遠縣)이라고 하였다. 성종(聖宗)이 고려왕 왕순(王詢, 현종)이 멋대로 왕위에 즉위하였다 하여 죄를 물었으나 굴복하지 않다가 통화(統和) 연간 말에 고려가 항복하였다. 개태(開泰) 3년(1014)에 그 보주, 정주(定州)를 취하여 이곳에 각장(推場)을 설치하였다. 동경통군사(東京統軍司)에 예속되었다(『요사』 권38, 지리지 2, 동경도 보주 선의군).²⁰⁾

B-3. 2월 갑오 요(遼)에서 압록강(鴨江) 기슭에 각장(樞場)을 설치할 것을 의논하자, 중추원부사(中樞院副使) 이안(李顔)을 장경소향사(藏經燒香使)로 의탁하여 귀주(龜州)로 가서 비밀리에 변방의 일을 의논하게 하였다(『고려사』 권10, 선종 5년 2월).²¹⁾

B-4. 太僕少卿 金先錫을 요나라에 보내 樞場의 설치를 중지해 줄 것을 간청했는데 그 표문의 내용은 다음과 같다. “(중략) ① 承天皇后께서 조정에서 섭정하실 때 봉토를 획정해 내려주시니 (중략) 천황학주(天皇鶴柱)의 성(城)으로부터 서쪽의 언덕까지 거두고 일자별교(日子鰲橋)의 물(水)로 한정하여 동쪽을 우리의 강토로 할애하였습니다. (중략) 당시에 배신(陪臣) 서희(徐熙)가 경계(境界)를 맡아 관할하고 있었고, 동경유수 소손녕이 황제의 명령을 받들어 상의하여 각자가 양쪽 국경을 담당하여 여러 성을 나누어 쌓도록 하였습니다. 이것 때문에 하공진(河拱辰)을 안문(鴈門)에 파견하여 압록(鴨綠)에서 구당사(勾當使)가 되도록 하고, 낮에는 나가서 동쪽 강변을 감시하고 밤에는 내성(內城)으로 들어와 머물게 하였습니다. (중략) ② ③상국에서는 갑인년(1014) 들어 갑자기 교량을 설치하고 배를 만들어 길을 터놓았습니다.

19) (聖宗統和) 二十三年, 振武軍及保州並置樞場.

20) 保州, 宣義軍. 節度. 高麗置州, 故縣一, 曰來遠. 聖宗以高麗王詢擅立, 問罪不服, 統和末, 高麗降, 開泰三年取其保·定二州, 於此置樞場. 隸東京統軍司.

21) 二月 甲午 以遼議置樞場於鴨江岸, 遣中樞院副使李顔, 托爲藏經燒香使, 往龜州, 密備邊事.

⑥ 또 을묘년(1015)에는 상국의 州城에서 국경을 넘어 들어와 군사를 배치했으며, ㉠ 을미년(1055)에는 弓口를 설치하고 驛亭을 만들었습니다. ㉡ 병신년(1056) 들어 황제께서는 우리의 건의를 받아들여 시설물들을 철거하게 하고, ‘기타 잡다한 사안들의 경우에도 항상 규정을 지키도록 지시했다.’는 조칙을 보내셨습니다. ㉢ 또 임인년(1062)에 상국에서 義直軍 남쪽에 買賣院을 개설하려 했을 때 우리가 항의하자 시설의 보수를 중단했습니다. ㉣ 갑인년(1074)에는 정용성(定戎城: 지금의 평안북도 의주군) 북쪽에 새로 경찰용 막사를 설치하고는 우리가 항의하자 이미 오래전에 설치한 것이라고 회답해 왔습니다. 본국은 대대로 상국에 충성을 다했으며 해마다 조공을 바치왔습니다. ㉤ 그런데도 사신을 여러 차례 보내 건의를 올렸는데도 불구하고 아직까지 군사용 막사와 성책과 교량을 철거하지 않고 있으며 하물며 지금 와서 新市까지 만들려고 하니, 이는 선대 황제들의 遺旨와 어긋나는 일이며 저희들의 간곡한 정성을 측은히 여기지 않는 것입니다. (중략) 앞드려 바라옵건대 황제폐하께서는 변방을 맡은 신하들의 그릇된 주장을 물리치시고 변방의 제후가 크게 근심하고 있음을 생각하시어 우리 백성들로 하여금 들판에서 마음 놓고 농사를 지어 다시 생업을 누릴 수 있게 해 주시고 교역하는 榷場 시설을 금지시켜 새로 만들지 못하게 해 주십시오. (『고려사』 권10, 선종 5년 9월).²²⁾

- 22) 九月 遣太僕少卿金先錫如遼, 乞罷榷場. 表曰, (중략) “臣伏審承天皇太后, 臨朝稱制, 賜履劃封, (중략) 自天皇鶴柱之城, 西收彼岸, 限日子鼈橋之水, 東割我疆. 統和十二甲午年, 入朝正位高良, 賁到天輔皇帝詔書, ‘勅高麗國王王治. 省東京留守遜寧奏, 卿欲取九月初, 發丁夫修築城砦, 至十月上旬已畢. 卿才惟天縱, 智達時機, 樂輸事大之誠, 遠奉來庭之禮. 適因農隙, 遠集丁夫, 用防曠野之寇攘, 先築要津之城壘, 雅符朝旨, 深叶時情. 況彼女眞, 早歸皇化, 服我威信, 不敢非違. 但速務於完修, 固永期於通泰,’ 其於眷注, 豈捨寐興? 于時, 陪臣徐熙, 掌界而管臨, 留守遜寧, 奉宣而商議, 各當兩境, 分築諸城. 是故, 遣河拱辰於鴈門, 爲勾當使於鴨綠, 晝則出監於東湊, 夜則入宿於內城. 遂仗天威, 漸祛草竊, 後來無備, 邊候益閑. 聖宗之勅墨未乾, 太后之慈言如昨, 甲寅年, 河梁造舟而通路. 乙卯歲, 州城入境以置軍, 乙未, 設弓口而創亭. 丙申, 允需頭而毀舍, 詔曰, ‘自餘瑣事, 俾守恒規’. 又壬寅年, 欲設買賣院於義宣軍南, 論申則葺修設罷. 甲寅歲, 始排探守庵於定戎城北. 回報曰, 起蓋年深. 當國代代忠勤, 年年貢覲. 幾遣乎輶車章奏, 未鑄乎庵守城橋, 矧及茲辰, 欲營新市, 似負先朝之遺旨, 弗矜小國之竭誠 (중략) 伏望皇帝陛下, 排閭臣之橫議, 念邊府之殷憂, 任耕鑿於田原, 復安舊業, 禁榷酤之場屋, 無使新成.

B-1은 1005년, 요가 보주에 각장을 개설했다는 기록이다. 각장이란 국경 지역에 일정한 장소를 정하여 교역을 하는 것을 뜻한다.²³⁾ 보주는 여진과도 국경을 접하는 지역이므로 요가 중개무역을 하기에 적합한 곳이었다. 이 기록은 보주 지역이 요와 고려를 연결하는 중개 지역으로 이용되고 있었을 가능성을 제시해 준다. 다만 1010년 요의 2차 침입으로 인해 각장은 오래 지속되지 못하고 그 기능을 상실한 것으로 보인다.

그 후 현종 5년(1014)에도 양국 간에 각장이 개설되었다. 이는 B-2를 통해 살펴볼 수 있는데, 이 각장도 요와의 전쟁을 겪으면서 폐쇄되었을 것이다. 이후 한동안은 각장이 개설되지 않았던 것 같다. 하지만 요는 계속해서 고려와의 교역을 시도했다. 요의 이러한 시도는 B-3에서 보는 것과 같이 압록강변에 각장을 설치하려는 노력으로 이어진다.

그러나 사료에서 살펴볼 수 있듯이 고려에서는 요의 각장 설치를 반대했다. 고려에서는 선종 4년(1087) 정월에 고주사(告奏使) 박창개(朴昌槩)를 보냈고, 김한충(金漢忠)을 밀진사(密進使)로 파견한 바 있었다.²⁴⁾ 고려는 요가 각장을 설치할 경우 국경 분쟁이 일어날 것으로 보고, 여러 차례 회유를 위한 사신을 파견했다.

나아가 B-4에서는 고려가 각장 개설의 무산을 위해 적극적인 노력을 한 사실이 드러난다. 표문을 통해 요가 각장을 개설하고자 한 의도와 고려가 이를 저지한 이유를 살펴보자. 이 표문은 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째로 고려 성종 대 있었던 지계 확정 사실을 언급

23) 각장 무역은 중세 동아시아에서 나타나는 전형적인 사무역으로, 본격적 시행은 지역에 따라 대외무역의 형태를 달리한 송 왕조에서였다. 각장에서의 교역 형태는 사무역이라 하더라도 국가에서 어느 정도 관여를 하여 일정한 규제를 가하고 있었다. 무역을 거래할 때 무역 당사자 간에 직거래를 하는 것이 아니라 중개를 담당하는 牙人을 두어 매매당사자로부터 중개료인 牙錢을 징수하도록 했다. 각장 무역은 사행 무역에 비해 상대적으로 거리가 가까운 접경 지역에서 교역하기 때문에 육상 무역의 원거리 소요로 인한 불리함이 해소 될 수 있는 이점이 있다(이정희, 「고려전기 對遼貿易」, 『지역과 역사』 4, 1997, 24~25쪽).

24) 『고려사』 권10, 선종 4년 정월조 및 10월.

했고(B-4-①) 현종 대 이후 요가 고려 영토를 침입한 사실을 지적했으며(B-4-②-(a)~(f)), 이러한 사건의 연장선상에서 각장 문제를 언급했다(B-4-③). 표문에 언급된 내용은 고려 조정에서 각장 설치 문제와 관련해 중요하게 인식했던 사건이라고 할 수 있다.

먼저 지계 획정 문제를 살펴보자. 위의 표문은 고려와 거란 사이에 합의한 내용을 들어 항의를 하고 있는데, 그 영토의 한계가 언급되고 있다. 이 가운데 “自天皇鶴柱之城, 西收彼岸, 限日子鼈橋之水, 東割我疆”이라고 기록되어 있는 점을 살펴볼 필요가 있다. 이를 해석하면, 천황학주지성의 서쪽을 彼岸으로 거둬들이고, 日子鼈橋之水 동쪽을 我疆으로 주었다는 것이다. ‘일자별교지수’의 동쪽을 고려의 영토라고 한 것으로 보아, ‘천황학주지성’의 서쪽을 彼岸으로 거둬들이는다는 표현에서 彼岸은 거란의 영토를 말하는 것으로 여겨진다. 양국의 경계를 확인할 수 있는 부분이다.²⁵⁾

영역에 대한 표현에 있어 압록강이 기준이 아닌 ‘천황학주지성’과 ‘일자별교지수’가 기준으로 되어 있어 주목된다. 이 표문은 고려가 요의 각장 및 각종 시설물 설치 등 압록강 동안 침범 사실에 대해 항의하는 내용으로 이루어져 있다는 점에서 거란이 승복할 만한 근거를 제시해야 하는 상황이었다. 그러므로 이 표문의 글은 승천황태후가 고려 영토로 인정해 준 내용을 전제했을 가능성이 높다.²⁶⁾

25) 허인옥, 앞의 논문, 2012 44~48쪽 참조.

26) 승천황태후가 내린 인의 내용을 거란과 영토문제를 논할 때마다 고려가 이용했음은 김순자, 「10~11세기 高麗와 遼의 영토정책」, 『북방사론총』 11, 2006, 266쪽 및 이미지, 「고려 성종대 地界劃定の 성립과 그 외교적 의미」, 『한국중세사연구』 24, 2008 참조. 허인옥은 ‘천황학주지성’ 즉 요동지역의 서쪽을 거란의 강역으로 삼았고 압록강으로 합류하는 ‘일자별교지수’(=엄호수, 압록강 동북쪽 지류)를 기준으로 동쪽을 고려의 강토로 했다는 것이다. 이에 따르면 압록강 하류로 고려의 서북면 경계가 한정된 것은 아니라고 볼 수 있다. 즉 양국 간에 획정된 영역의 기준은 ‘천황학주지성’으로 표현된 요동 지역과 ‘일자별교지수’로 표현된 압록강의 한 지류의 완충지대인 것이다(허인옥, 위의 논문, 2012, 50쪽).

그렇다면 고려가 이처럼 지계 확정 사실을 언급한 데에는 어떤 연유가 있었을까. 선대의 일을 상기시킴으로써 요는 지계확정 사실을 인정하게 되고, 이로 인해 보주에 각장을 설치하는 등 압록강을 침범한 모든 일들은 선대의 일을 반복한 것이 된다. 즉 고려 영토를 침범한 사실들이 모두 거란의 잘못임을 인정하지 않을 수 없게 되는 것이다.²⁷⁾

두 번째로 갑인년(B-4-②)은 고려 현종 5년(1014)으로, 이 때 요가 압록강에 배를 띄워 통로로 삼았다고 했다. 당시 양국은 세 번째 전쟁을 겪고 있었다. 현종 5년 9월 요가 공식적으로 강동 6주 반환을 요구함으로써 전쟁이 시작된 것이다. 갑인년의 일은 이 때의 일을 가리키는 것으로 보인다.

세 번째는 요가 국경 지역에 시설물을 설치한 경우이다. 을묘년(B-4-③)은 현종 6년(1015)으로, 이 해에는 州城의 경내에 들어와 置軍 했다고 했다. 압록강 동쪽에 거점을 확보한 요는 흥화진을 포위하고 강동 6주를 되찾기 위해 진격했다. 고려는 이에 맞서 요의 사신을 구류하는 등 강경책을 썼으며, 결국 요를 퇴각시켰다. 이 전쟁에서 요는 거점을 확보했는데, 고려는 이를 ‘성을 쌓았다’라고 표현했다.

을미년은 문종 9년(1055)이다. 일 년 전 요는 포주성 동쪽 끝에 궁구문란(弓口門欄)을 설치했다. 이 때 고려에서는 요의 움직임을 지켜보려 했던 것 같다. 그러나 문종 9년 요가 우정(郵亭)을 설치하자 고려는 이를 문제 삼았다. 문종 10년(B-4-②-㉔)에도 고려가 사신을 파견하자 요는 조서를 내려 고려의 항의를 무마했다. 하지만 다음해 4월, 문종이 요의 약속 불이행을 언급하며 다시 사신을 파견하려 했음을 볼 때, 요는 별다른 조치를 시행하지 않은 것 같다.

요는 다시 고려의 영역을 침범했는데, 이는 B-4-2-㉕에서 드러난다. 문종 16년(1062) 요는 매매원(賣買院)을 설치하려 했다. 갑인년(B-4-2-㉖)은 문종 28년(1074)인데, 탐수암을 정용성 북쪽에 설치했다.

27) 이미지, 「高麗 宣宗代 椎場 문제와 對遼 관계」, 『한국사학보』 14, 2003, 86쪽.

이와 관련하여 문종 29년(1075)에는 요 동경으로부터 압록강 이동의 강역을 다시 확정하자는 요청이 있었다.²⁸⁾

B군에 언급된 사건들은 단순한 영역 침범이나 월경 행위가 아니라, 요가 특정한 시설물을 설치하려 했다는 공통점이 있다. 여기에서 국경 지역에 시설물을 설치한다는 것은 그 지역이 자신의 영역임을 공식화하는 행위이다.²⁹⁾ 고려가 성종대 지계 획정을 영토 문제의 기준으로 보는 것과는 달리,³⁰⁾ 요는 전쟁을 통해 차지한 압록강 동쪽 지역을 자신들의 영토로 여겼다. 이러한 양자 간의 인식 차이로 인해 요는 지속적으로 고려에 각장과 같은 시설물을 설치하려 했고, 문종 29년(1075)에는 지계 조정을 요구했으며, 고려는 그것을 저지하려 했다. 그렇다면 요가 각장을 설치하려 한 이유는 무엇일까.³¹⁾

B-4를 살펴보면, 요는 매매원, 각장을 통해 교역을 요구하고 있다. 요는 각장을 통해 고려와 보다 활발한 교역을 원했던 것으로 보인다. 요는 압록강 동쪽 지역에 거점을 마련하여 영토의 경계를 공식화하고

28) 癸酉 遼東京兵馬都部署, 奉樞密院劄子移牒, 請治鴨江以東疆域(『고려사』 권 9, 문종 29년 7월).

29) 이미지, 앞의 논문, 2003, 93쪽.

30) 고려의 영토 관념은 현실적으로 획득을 목표로 했거나, 획득이 가능했던 압강의 완충 지대를 영토의 경계로 생각하는 인식도 어느 정도 존재했던 것이다. 고려가 생각하고 있는 영토관념은 압록강을 염두에 두면서도 그것을 넘어 요동의 지리적 공간을 포괄하는 것이었다. 보주와 관련된 영토 문제는 현실적으로 서희-소손녕 회담에서 고려의 영토로 획정된 압록강 동쪽의 영역에 대한 권리를 주장하는 방식으로 진행되면서도 동시에 기자나 고구려와 관련되는 요동을 고려의 영토로 생각하는 인식도 보주 반환을 주장하는 배경이 되었음을 알 수 있다(박재우, 「고려전기 영토관념과 邊境」, 『한국중세사연구』 35, 2013, 188~189쪽).

31) 기존 연구에서는 요가 각장을 설치하고자 한 까닭을 고려·송 관계의 견제에서 찾고 있다. 요가 고려를 정치 외교적으로 압박하거나 견제하는 수단으로 각장을 설치하려 했다는 것이다. 이미지는 각장 문제의 근본적인 핵심은 송과 국교를 재개한 고려에게 요가 외교적 압력 행사하는 것이지만, 영역의 주도권을 차지하려는 면도 있다고 했다(이미지, 앞의 논문, 1996). 각장 설치의 이유를 요의 경제적 필요성에서 찾고, 그 근거로 요의 국내 사정을 살펴본 연구도 있다(류채영, 『고려 선종대의 대외정책 연구』, 『한국문화연구』 9, 2005, 267쪽).

정치·군사적으로 고려를 압박하는 동시에, 무역을 통해 필요한 물자를 조달하려고 했던 것 같다. 이와 관련하여 『遼史』 식화지에 호시(互市)와 관련된 기록이 있어 주목된다.

C. 동평군(東平郡) 성 안에 간루(看樓)를 설치하고 남시(南市)·북시(北市)로 나누어서, 오전[禺中]에는 북시에서 교역하고 오후[午漏下]에는 남시에서 교역하게 하였다. 웅주(雄州)·고창(高昌)·발해(渤海)에도 역시 호시(互市)를 세워서 남송(南宋)·서북 각 부(部)·고려(高麗)의 물화가 통하도록 하였다. 그리하여 여진(女直)은 금(金)·비단[帛]·삼베[布]·꿀[蜜蠟]·각종 약재를, 철리(鐵離)·말갈(靺鞨)·우궐(于厥) 등 부(部)는 합주(蛤珠)·청서(靑鼠)·초서(貂鼠)·교어(膠魚) 가죽과 소와 양, 낙타와 말, 모직 양탄재[毳氍] 등의 물건을 가지고 와서 요(遼)에서 교역하려는 자가 도로에 실처럼 연이어졌다. <성종(聖宗) 통화(統和)> 23년(1005)에 진무군(振武軍) 및 보주(保州)에 아울러 각장(榷場)을 설치하였다. 그때 북원대왕(北院大王) 야율실로(耶律室魯)가 녹봉으로 주는 양(俸羊) 많이 부족하기 때문에 부(部)의 사람들이 빈곤하다고 하고, 늘고 야원 양과 가죽, 털을 남중(南中)의 비단[絹]과 교역함으로써 위아래 모든 사람들에게 편리하게 하자고 요청하였다. 천조제(天祚帝: 1101~1125)의 난리에 이르자 세금(賦斂)은 이미 무거워졌으며 교역법은 무너져서, 재정은 날로 무너지고 백성은 날로 곤궁해졌다(『요사』 권60, 식화지 下).³²⁾

위의 사료는 요가 보주에 각장을 설치한 배경을 나타내고 있다. 각장은 국경 지대에 설치된 국제 무역장으로서, 요는 일찍부터 송·서하와의 사이에 각장을 설치해 교역을 하고 있었다. 요는 고려와의 국경 지대인 보주에도 각장을 설치하여 교역의 이득을 취하고자 한 것으로 보인다. 각장에서 거래된 물품이 명확하게 사료에서 발견되지는 않으나,

32) 東平郡城中置看樓，分南·北市，禺中交易市北，午漏下交易市南。雄州·高昌·渤海亦立互市，以通南宋·西北諸部。高麗之貨，故女直以金·帛·布·蜜蠟·諸藥材，及鐵離·靺鞨·于厥等部以蛤珠·靑鼠·貂鼠·膠魚之皮，牛羊·駝馬·毳氍等物來，易於遼者，道路繼屬。… <聖宗統和>二十三年，振武軍及保州並置榷場。時北院大王耶律室魯以俸羊多闕，部人貧乏，請以羸老之羊及皮毛易南中之絹，上下爲便。至天祚之亂，賦斂既重，交易法壞，財日匱而民日困矣。

요와의 무역품은 거의 대부분 일반 백성의 수요와는 거리가 있는 사치품과 고가품이었다고 한다.³³⁾ 대표적인 수출품은 금·은·동의 광산물, 포백류(布白類), 인삼, 차 등이 있었다. 요로부터의 수입품은 견직물, 서역산 중계품, 말·양 등의 가축 등이 있었다.³⁴⁾ 요는 국경 지대인 보주 지역에 각장을 설치함으로써 고려에 정치적 영향력을 행사할 뿐만 아니라 경제적 이익을 취하고자 한 것으로 보인다.

그러나 고려는 요의 각장 설치를 반대했는데, 그 이유는 고려가 요의 군사적 위협을 우려했기 때문이다. 고려는 요의 침입을 겪었기 때문에, 요와의 각장 개설을 군사적 위협으로 연결시킬 수밖에 없었던 것이다. 이는 같은 북방민족이면서도 직접 고려를 침입한 적이 없는 금과는 특별한 경우를 제외하고는 각장 무역이 활발하게 이루어졌던 사실에서 알 수 있다.³⁵⁾ 고려로서는 요와의 교역에서 군사적 충돌이 생길 수 있는 각장 무역을 선호하지 않았던 듯하다.

요의 각장 설치 시도에 관해 정리하자면, 1005년 고려와 요 간에 개설되었던 각장은 요의 2차 침입으로, 1014년에 개설된 각장은 요의 3차 침입으로 그 기능을 상실했다. 요는 매매원을 설치하는 등 교역로를 다시 열려했으며, 이에 고려 선종 대에는 각장을 설치하려 했다. 고려 문종 29년(1075) 요가 고려에 제기한 지계 조정이 아직 해결되지 못했으므로, 요는 각장을 설치하여 고려의 대외 정책에 영향력을 행사하는 동시에 자국의 경제 문제를 해결하고자 했던 것이다.

특히 보주는 교통의 요지로 압록강 상류와 하류, 동과 서를 연결하는 중요한 길목이라는 이점을 지닌 지역이었다. 압록강 하류를 통해 서해로 나아가는 길은 고구려 시대부터 중요한 항로였다.³⁶⁾ 더군다나 보주

33) 이정희, 앞의 논문, 1997, 50쪽.

34) _____, 위의 논문, 51쪽.

35) 박한남, 앞의 논문, 1993, 184~185쪽.

36) 윤명철, 「고구려의 南進 전략과 해양활동 연구」, 『STRATEGY』 21, 1999; 「國內城의 압록강 방어체계 연구」, 『고구려연구』 15, 2003 참조.

는 국경 관문에 위치하고 있기 때문에 호시를 통해 중개무역의 이득을 취할 수 있는 곳이었다. 즉 보주에 각장을 설치하려는 요의 의도는 송과 관계를 재개한 고려를 견제하기 위한 수단이자 경제적 이득을 취하려는 목적에서 비롯되었다.

그러나 고려는 압록강 동쪽에서 요가 세력을 확대하는 것을 막고자 하는 의도를 가지고 있었다. 그 이유는 사료 B군의 표문에서 살펴보면, 이 지역이 옛 고구려의 땅이었다라는 인식을 가지고 있었기 때문이다. 뿐만 아니라 보주는 외부의 침략이 있을 때 공략의 첫 대상이자 함락되는 순간 침략군의 통로로 쓰일 수 있었다. 고려는 요와의 분쟁의 싹이 될 수 있는 것을 사전에 차단하려고 했던 것이다.

이처럼 보주 지역에 각장을 설치하는 문제를 두고 고려와 요의 이해관계는 달랐으며, 이에는 보주 지역의 정치·작·군사적 거점뿐만 아니라 교역 장소로 가지는 경제적 거점으로서의 기능이라는 요인이 작용했다. 요와 고려와의 이해관계가 상충해 있던 보주 지역은 요가 멸망하면서 고려의 영토로 편입되는데, 이와 관련해서는 장을 달리하여 살펴보겠다.

3. 금의 보주 양여(讓與)와 고려의 보주 통치

고려가 새로 개척했던 9성에서 철수하고 여진과 강화를 맺은 지 6년 만인 1115년 여진족은 완안부 주도하에 금을 건국했다. 이 시기 고려가 가장 주력한 것은 보주를 확보하는 문제였다. 이와 관련해서 다음의 기록을 살펴보겠다.

D-1. 금나라의 장군 撒曷이 요나라의 來遠城과 抱州城을 공격해 거진 함락시키자
요나라 統軍 耶律寧이 부대를 이끌고 도망하려 했다. 왕이 樞密院知奏事
韓訥如를 보내어 귀부할 것을 설득했으나, 야율영은 왕의 공식 문서가

없다며 거절했다. 한교여가 급히 사정을 보고하자, 왕은 樞密院으로 하여금 공문을 갖추어 보내게 하려 했다. (중략) 왕이 사신을 금나라에 보내, 抱州는 본래 우리의 옛 땅이니 돌려받기를 바란다고 요청했다. 그러자 금나라 임금은 사신더러 본국이 스스로 취하라고 말했다(『고려사』 권14, 예종 11년 8월).³⁷⁾

D-2. 마침내 금나라 군대가 요나라 開州를 공격해 점령한 다음 來遠城 및 大夫·乞打·柳白의 세 군영을 습격해 전함을 모두 불태우고 배를 지키는 사람들을 사로잡았다. 그제야 統軍인 尙書左僕射·開國伯 耶律寧이 來遠城刺史인 檢校尙書右僕射 常孝孫 등과 함께 관리와 백성들을 배 140척에 싣고 강변에 출항 준비를 해 둔 다음 寧德城에 다음과 같은 공문을 보냈다. “統軍部 내의 곡식을 채 수확하지 못해 쌀값이 급등하여 백성들이 곤궁한 형편에 처하게 되었습니다. 우리가 고려국의 인근에 위치한 관계로 진작 식량을 차용하는 일을 추진했으나 시행되지 못했기 때문에 우리 관내 백성들이 양식을 얻기 위해 후방 지역으로 달아나 버렸으니 이는 나중 우리가 돌아와서 서로 좋게 해결할 일입니다. 이제 고을 백성들과 관할 지역을 인계하고 가니 이를 인수한 뒤에는 우리 황제의 조칙에 따라 시행하기 바랍니다.” 그리고는 내원성과 포주성을 우리에게 반환한 후 배를 타고 도망가 버리자 우리 군대가 두 성에 들어가 많은 양의 무기 및 화폐와 보물을 압수했다. 金緣이 급히 보고서를 올리자 왕이 크게 기뻐하여 抱州를 義州防禦使로 고치고 압강을 국경으로 삼아 關防을 설치했다(『고려사』 권14, 예종 12년 3월).³⁸⁾

37) 金將撒喝攻遼來遠·抱州二城幾陷，其統軍耶律寧欲帥眾而逃。王遣樞密院知奏事韓噉如招諭，寧以無王旨辭。噉如馳奏，王欲令樞密院具劄子送之。(중략) 王乃遣使如金，請曰，“抱州本吾舊地，願以見還。”金主謂使者曰，“爾其自取之。”

38) 王命兩府·臺省侍臣，知制誥，文武三品，都兵馬判官以上，會議中書省，令判兵馬事金緣等，傳諭統軍，“若歸我兩城人物則，則不須掇借米貨。”再三往復，統軍不肯從。及金兵攻取遼開州，遂襲來遠城及大夫·乞打·柳白三營，盡燒戰艦，擄守船人。統軍尙書左僕射開國伯耶律寧，與來遠城刺史檢校尙書右僕射常孝孫等，率其官民，載船一百四十艘，出泊江頭。移牒寧德城曰，“統軍部內，田禾未收，米穀踊貴，致有貧寒人等。爲高麗國隣近住坐，已曾借糧推進，不行掇借。爲此，部內人民赴裏面州城，趨逐米粟去。此至回來爲相和事。在此州并地分交付去訖，仰行交受，已後准宣命施行。”以來遠·抱州二城，歸于我，遂泛海而遁，我兵入其城，收兵仗及錢貨寶物甚多。金緣具狀馳奏，王大悅，改抱州爲義州防禦使，以鴨江爲界，置關防。

D-1을 통해 고려가 금에 사신을 파견하여 포주 즉 보주를 돌려달라는 외교문서를 보냈음을 알 수 있다. 이에 대해 금은 스스로 취하라고 답변했다. 당시 금은 요동반도의 개주와 고주를 공략하여 보주로 방면의 전 여진을 통합하고 있었다.³⁹⁾ 당시의 상황을 고려하면 금이 보주를 점령할 가능성도 예상할 수 있다. 금이 보주를 점령하려 한다면 고려와 충돌하는 상황이 전개될 수 있었다. 이 때 고려는 외교적인 방법을 사용하여 금에 앞서서 보주 영유권을 주장했다. 이 지역에 대하여 금이 간섭할 가능성을 사전에 차단하려 했던 것이다.

고려가 실제로 보주를 차지하는 과정은 D-2를 통해 살펴볼 수 있다. 예종 12년(1117) 금나라 병사에 쫓기던 요는 보주의 소유권을 고려에 넘기고 도망감으로써 보주는 고려의 행정구역에 편입되어 의주방어사가 되었다. 이로써 고려의 북서 경계는 압록강까지 회복되었고, 2년 후 예종은 의주성을 비롯한 북방의 장성을 중축하며 고려의 대북방 경계선을 명확히 했다. 고려는 1116~1117년 사이 군사적 충돌 없이 보주를 점령했다.

그런데 이로부터 10년 후인 인종 4년(1126) 9월 양국 간에 정치적인 사대관계가 수립된 직후 금 태종은 보주 소유 문제를 제기했으며, 고려는 보주가 고려 소유인 것을 확인시켰던 사실을 주지시켰다. 다음 기록을 통해 보주 영유권에 관한 고려와 금의 입장 차이를 알 수 있다.

E-1. 금의 임금이 고백숙 등에게 단단히 타일려 이르기를, “고려(高麗)에서 파견한 사신의 왕래에 대하여서 마땅히 모두 옛날 요(遼)에게 하였던 구례(舊例)를 따를 것이며, 보주로(保州路)와 변방의 백성으로서 현재 고려에 들어가는 자들은 모두 돌려보내게 하라. 만일 (우리의 요구를 일일이) 들어주거든 보주(保州)의 땅을 하사하도록 하라.”라고 하였다(『고려사』 권15, 인종 4년 9월).⁴⁰⁾

39) 이용범, 「10~12세기의 국제질서」, 『한국사』 4, 국사편찬위원회, 1974, 243쪽.

40) 金主勅伯淑等曰 “高麗凡遣使往來，當盡循遼舊 仍取保州路及邊地人口在彼界者，須盡數發還。若一一聽從，即以保州地賜之。”

E-2. “고백숙(高伯淑)이 와서 은밀히 황제의 뜻을 전하였는데, ‘보주성(保州城) 지역을 고려(高麗)에 귀속시키고 다시는 수복(收復)하지 않겠다.’라고 하였습니다. 가만히 생각하건대, 고구려(勾麗)의 본토는 저 요산(遼山)을 중심으로 하였고, 평양(平壤)의 옛 터는 압록강(鴨綠江)을 경계로 하였는데, 여러 차례 바뀌어 변하였습니다. 그러다가 우리 선조(祖宗) 때에 북쪽으로 요(遼)가 겸병(兼并)하고 삼한(三韓)의 영토까지 침범하여 와서, 비록 수호를 강구하기는 하였지만 옛 땅은 돌려받지 못하였습니다. 천명이 새롭게 내려 이미 성왕(聖王)이 즉위하고, 군사가 정의를 위하여 일어남을 보고(적들이 도망가) 성포(城郭)는 무인지경이 되었습니다. 나의 아버지 선왕 때에 대요(大遼)의 변방 관리 사을하(沙乙河)가 와서 황제의 칙지를 전달하며 이르기를, ‘보주는 본래 고려의 땅이니 고려가 수복하는 것이 옳다.’라고 하였습니다. 이에 따라 선왕은 <보주>의 성과 못을 수리하고 백성들을 이주시켰습니다. (중략) 이 동쪽 바닷가의 작은 땅은 본래 우리나라의 변경 지역이었다가 비록 예전에 거란(契丹)에게 빼앗기기는 하였지만, 이미 선대로부터 은혜를 입었던 데에 이제 다시 특별한 은택을 베풀어 우리나라에 예속시키니 이 일이 어찌 요행으로 이루어진 일이겠습니까?(『고려사』 권15, 인종 4년 12월).⁴¹⁾

E-1을 살펴보면, 금은 고려에 양국 통교의 기준을 명시하고, 고려 영토에 들어와 있는 여진인의 쇄환을 요구했다. 고려에서 이를 받아들인다면 보주 지역을 준다는 것이었다. 이후 금은 금의 양도로 보주를 다시 차지하게 된 것에 대한 심도 깊은 충성을 맹세한 서서(誓書)를 보낼 것, 고려 영토에 들어와 살고 있는 호구의 쇄환, 압록강 유역 경계는 아직 확정되지 않았으며 고려는 보주성만 확보한 것이니 금의 농부가 월경하여 농사짓는 일에 대해 이의를 제기하지 말 것 등을 제시했다.

E-2에서는 고려의 견해를 살펴볼 수 있다. ‘勾麗의 본토가 遼山을

41) 表曰, “高伯淑至, 密傳聖旨, ‘保州城地許屬高麗, 更不收復.’ 切以勾麗本地, 主彼遼山, 平壤舊墟, 限於鴨綠, 累經遷變. 逮我祖宗, 值北國之兼并, 侵三韓之分野, 雖講鄰好, 未歸故疆. 及乎天命惟新, 聖王既作, 見兵師之起義, 致城堡之無人. 當臣父先王時, 有大遼邊臣沙乙何來, 傳皇帝勅旨曰, ‘保州本高麗地, 高麗收之可也.’ 先王於是理其城池, 實以民戶. (중략) 惟此東濱之寸土, 本爲下國之邊陲, 雖嘗見奪於契丹, 謂已拜恩於先代, 特推異渥, 仍屬弊封, 豈僥倖而致茲?”

중심으로 하였다’는 것은 압록강을 넘어서는 옛 고구려 영토에 대한 언급으로서 요동, 해동을 고려의 영토로 생각하는 관념이 남아 있음을 의미한다.

결국 인종 7년(1129) 고려는 금에 서표를 올려 금으로부터 보주의 점유를 공식적으로 승인받았다. 금에서 가장 중요시한 것은 서표였으며, 보주는 서표를 요구하는 논거이자 수단이었다. 고려에 대해서 보주를 할사했다는 입장을 견지한 금으로서의 서표를 요구할 명분이 충분하다 여긴 것이고, 고려는 고토 회복의 입장을 분명히 하면서도 보주에 대한 영유권을 승인받고자 그 요구를 수용한 것이다.⁴²⁾

『금사』 고려전에는 인구 쇠퇴 문제가 해결된 내용이 기록되어 있는데, “이로부터 보주의 경계가 비로소 정해졌다”라고 기록되어 있다.⁴³⁾ 인종 8년(1130)에 이르러 서표와 인구쇠퇴 문제가 해결되면서 고려는 보주를 확보할 수 있었던 것이다. 그렇다면 고려는 보주를 확보한 뒤 이 지역을 어떻게 통치했을까?

『고려사』에는 인종 때 지방관의 녹봉을 정한 기록이 상세히 나와 있다. 이를 통해 유수, 대도호부사, 부사, 판관, 현위 등 각 지방에 파견된 관리들의 녹봉을 알 수 있다. 당시 의주부사의 녹봉이 60석, 의주판관의 녹봉이 40석이었다고 한다.⁴⁴⁾ 이 시기 의주부사가 파견된 기록은 찾을 수 없지만, 의주판관에 대한 기록은 찾아볼 수 있다. 1165년(의종 19) 서북면병마사 윤인첨(尹麟詹) 등이 의주판관 조동曦(趙冬曦)와 함께 압록강 안 섬을 둘러싼 분쟁을 처리했다.⁴⁵⁾ 판관 이외에도 의주에

42) 박윤미, 앞의 논문 2017, 195~196쪽.

43) <天會八年> 是歲, 高麗十人捕魚, 大風飄其船抵海岸, 曷蘇館人獲之, 詔還其國. 既而曷上表請不索保州亡入高麗戶口, 太宗從之, 自是保州封域始定(『金史』卷135, 列傳73 外國下 高麗 天會 8年).

44) 四十石.【東·西·南京掌書記, 安邊·安南都護判官, 安北·安西都護, 八牧司錄兼掌書記, 諸州府副使, 雲·龍·麟·延·孟·昌·義·靜·朔·長·定等州判官, 定戎·清塞·平虜·威遠·寧仁·寧朔·宣德·寧德·元興·寧遠等鎮判官, 靜邊·永興·鎮冥·龍津·長平·朝陽·白嶺等鎮將撫·渭·博·嘉·肅·慈·郭·殷·成·順·德·高·文·豫·龜·泰·宜·交等州副使安義鎮副使】(『고려사』 지 권34, 식화3, 녹봉).

도령(都領),⁴⁶⁾ 분도장군(分道將軍) 등이 파견되었다.⁴⁷⁾

『고려사』에 의주 도령에 관련된 기록으로는 최경약(崔敬若)을 살펴볼 수 있다. 『고려사』 열전 조위충(趙位寵)에는 “올해 6월 조위충과 북계(北界)의 40여 성이 금에 복속하고자 의주도령(義州都領) 최경약(崔敬若)을 파견하여 파속로총관부(婆速路惣管府)에 공문을 가져가게 하였습니다. <그러나 최경약이> 의주의 관문에 이르러 정백신(鄭白臣) 등에게 살해되었으며...”⁴⁸⁾라고 기록되어 있다.

선행 연구에 따르면, 양계에 파견된 도령이 가장 두드러진 활동을 보인 것은 조위충의 난에서라고 한다.⁴⁹⁾ 조위충군의 주력은 각 성의 도령이 지휘하는 주진군이였다. 『고려사』 조위충전에 나와 있듯이 조위충의 난에는 안북도호부 등 34성 도령의 이름 아래 정주(靜州)를 회유하는 글이 보내졌고 이에 정주를 제외한 북계 40여성이 호응했기 때문이다.

의주 도령 최경약 또한 조위충 측에 가담한 인물이다. 금에 복속하고자 최경약을 보냈다는 것을 보면, 그는 외교 사절 역할을 맡았던 것으로

45) 『고려사절요』 권11, 의종 19년 3월.

46) 도령에 관해서는 도령이 고려에 귀화한 여진인의 村 또는 州의 수령에게 부여한 칭호라는 견해(江原正昭, 「高麗の州縣軍に關する-高麗軍への編入お中心にして-」, 『조선학보』 28, 1963, 59~71쪽), 양계 지역의 주진군을 지휘하는 최고 지휘관이라는 설(金南奎, 『高麗兩界地方史 研究』, 새문사, 1989, 110~116쪽), 양계 지역의 도령은 주로 그 지역의 토착세력이 임명되었다는 연구가 나왔다(趙仁成, 「高麗 兩界 州鎮의 防戍軍과 州鎮軍」, 『高麗光宗研究』, 一潮閣, 1981, 132~133쪽). 더 나아가 시기별로 다른 도령제의 변천을 통해 도령의 지위와 활동상에 대해 살펴본 연구도 있다(김갑동, 「고려시대의 都領」, 『한국중세사연구』 3, 1996). 김갑동에 따르면 도령은 정군군의 편제에 있었던 지휘관 명칭은 아니지만, 고려의 병제가 무너져 가던 고려 중기 이후의 상황 속에서는 막강한 세력을 가진 존재였다고 한다. 대체로 이들은 국방상 중요한 지역인 양계 지역의 군사력을 장악하고 있었고 중앙에서는 새로이 창설된 특수부대의 지휘관이었기 때문이었다.

47) 『고려사』 권100, 열전 13, 제신, 두경승; 『고려사』 권100, 열전 13, 제신, 조위충; 『고려사』 권101, 열전 14, 제신, 왕규.

48) 『고려사』 권 100, 열전 13, 제신, 조위충.

49) 金南奎, 위의 책, 1989, 116쪽.

보인다. 이 시기 의주 도령은 조위충의 난에서 주도적·실무적 지도자였던 듯하다. 한편 분도장군에 대해서는 다음의 기록이 주목된다.⁵⁰⁾

F-1. 윤3월. 우간의(右諫議) 송저(宋訢)를 좌천하여 거제현령(巨濟縣令)으로 삼았다. 옛 제도에, 의주(義州)는 두 나라의 관문(關門)이 되므로 무릇 사신(使臣)의 왕래와 문첩(文牒)의 출입은 모두 이곳을 경유하였으므로 반드시 문신 가운데서 가려뽑아 이곳을 지키게 하였으며, 그 분도원(分道員)도 또한 상참관(常參官) 가운데 명망(名望)이 있는 자로 보냈다. 경인년(1170) 이후부터 무신들이 권력을 행사하면서 변방을 지키는 장군은 모두 병마(兵馬)의 직임을 띠게 하고 분도(分道)로 삼았고, 창주(昌州)와 삭주(朔州) 두 성도 모두 장군에게 맡겼으며, 의주는 곧 문첩(文牒)을 서로주고 받는다 하여 문관과 무관 2인을 겸치하였으므로 고을 사람들이 경비로 인해 괴로워하였다. 송저가 병마사가 되니 호소하기를, “우리 고을은 본디 북쪽의 비루하고 부족한 시골인데 문무 분도가 항상 한 성에 거주하니 그 경비를 덜 돈이 부족하며, 몇 년 지나지 않아 고을은 폐허가 될 것이니 청하건대 상주(馳奏)하여 편리한대로 몇 개의 성으로 나누어 관장하게 해 주십시오.”라고 하였다. 송저가 옳다고 여기고 문관으로 의주분도(義州分道)를 삼고 영주(靈州)와 위원진(威遠鎭)을 예속하게 하고, 무관(武官)으로 정주분도(靜州分道)를 삼아 인주(麟州)와 용주(龍州)를 예속하게 하자고 갖추어 아뢰었더니, 그 말을 따른다고 제서를 내렸다. 여러 장군들이 그것을 듣고 노하여 서로 일러 말하기를, “이것은 무신의 권력을 뺏고자 함이니 송저를 베어 죽임으로써 사죄받기를 청합니다.”라고 하였다. 왕이 깜짝 놀라 친히 타이르고(기분을) 풀어주고 마침내 송저를 좌천시켰다(『고려사절요』 권12, 명종 11년 윤3월)⁵¹⁾.

50) 양계에는 군사적으로 분도가 있어 방수장군이 파견되었다. 변태섭은 방수장군을 분도장군으로 보고 있다(邊太燮, 『高麗政治制度史 研究』, 一潮閣, 1981, 221쪽).

51) 閏月. 貶右諫議宋訢爲巨濟縣令. 舊制, 以義州爲兩國關門, 凡使介來往文牒出入皆由之, 故必擇文臣以調之, 其分道員, 亦以常參官有名望者遣之. 自庚寅之後, 武臣用事, 以戍邊將軍皆帶兵馬之任, 以爲分道, 故昌朔二城, 皆以將軍委之, 義州則以文牒交受, 兼置文武二人, 故州人困於供費. 及訢爲兵馬使, 訴曰, “吾邑本北鄙殘鄉, 而文武分道恒住一城, 供費不足, 不數年, 邑其丘墟矣, 請馳奏, 以便宜分管數城.” 訢然之, 具奏, 以文官爲義州分道, 隸以靈州威遠鎭, 武官爲靜州分道, 隸以麟州龍州, 制從之. 諸將軍聞之, 怒相謂曰, “此欲因以奪武臣權耳, 請斬訢以謝.” 王驚駭, 親諭解之, 遂貶訢.

F-2.〈김희제(金希碑)는〉외방으로 나가 의주분도장군(義州分道將軍)이 되었는데, 〈고종(高宗) 10년(1223) 금의 원수(元帥) 우가하(弓可下)가 마산(馬山)에 군사를 주둔시키고 몰래 의주(義州)·정주(靜州)·인주(麟州) 3주를 노략질하였다. 김희제가 가서 칠 것을 주청하였으나 명을 받을 수 없게 되자, 이에 갑사(甲士) 100인을 보내 우가하의 진영을 급습하여 3인을 생포하고 달아나다가 압록강에 빠져 죽은 자가 자못 많았다.〈그리고〉군수품 수송선 22척을 취하여 돌아왔다. 얼마 뒤 서북면병마부사(西北面兵馬副使)로 고쳤는데,〈고종 13년(1226) 우가하가 군사에게 몽고복을 바꿔 입도록 하고는〈다시〉의주·정주로 쳐들어 왔다 … (중략) … 처음에 김희제가 출병하면서 은밀히 글로 최이(崔怡)에게 보고하였으므로, 돌아올 때, 유사(有司)에서 김희제가 마음대로 군사를 일으킨 일을 탄핵하려 하였는데, 최이가 알고 있었다는 말을 듣고는 결국 중지하였다. 그러므로 논공행상을 행하지는 않았다(『고려사』 권 103, 열전 16, 제신, 김희제).⁵²⁾

F-1에 따르면, 의주는 양국의 관문으로 사신의 내왕과 문첩의 출입을 하는 곳이므로 반드시 문신이 지키게 했으며, 그 분도원도 명망있는 자로 파견했다. 그런데 무신난 이후부터는 분도장군이 모두 병마의 직임을 맡았다. 특히 의주에는 문무 2인의 분도를 배치했기 때문에 비용이 많이 들어 문관으로 의주분도를 삼고 무관으로 정주분도를 삼아 각각 관리하게 하자고 했다. 사료를 통해 의주가 고려와 중국왕조 양국 사이의 관문이 되는 중요한 지역이므로 문관과 무관 2인을 파견하게 했음을 알 수 있다.

분도제는 무신난 후에 더욱 활발히 이용되고 분도장군의 지위도 높아졌다. 『고려사』 백관지 병마사조를 살펴보면, 무신들이 권력을 잡으면서 서북계 방수장군(防戍將軍)이 처음으로 병마판관을 겸하게 되었는데, 신종 때에 부사로 올랐다.⁵³⁾ 무신난 전에도 분도는 군사적인 제도

52) 出爲義州分道將軍, 十年, 金元帥弓可下, 屯兵馬山, 潛寇義·靜·麟三州. 希碑奏請往擊, 不得命, 乃遣甲士百人, 掩襲弓可下營, 擒三人, 奔潰溺鴨綠江死者頗多. 取輜重二十二船以還. 俄改西北面兵馬副使, 十三年, 弓可下欲使其兵, 變蒙古服, 入寇義·靜州 … 初希碑將發兵, 密以書告崔怡, 及還, 有司欲劾希碑擅興師, 聞怡知之, 遂寢. 然功賞不行. 明年, 出爲全羅道巡問使.

53) 兵馬使. 成宗八年 置於東·西北面兵馬使一人三品, 玉帶紫襟, 親授斧鉞赴鎮, 專制

였지만, 대개 문관이 병마직을 가지고 파견되었으나, 무신난 후에는 무관인 방수장군이 분도가 되고 병마관관을 겸했다. 고려는 양계의 장관인 병마사로 하여금 양계를 방비하게 하는 동시에 변방 지역에는 분도를 설치하여 그 지역을 관할하게 하는 이중 체제를 이루었던 것이다.⁵⁴⁾ 이로 보아 의주에 파견된 분도장군 또한 그 지위가 상당했던 듯하다.

F-2에서 의주 분도장군 김희제(金希礪)는 금의 우가하가 의주·정주·인주를 침입했을 때, 명령을 받지 않았음에도 불구하고 감사 100명을 보내 우가하의 진영을 공격했다. 물론 김희제는 출병할 때 최이에게 은밀히 보고했다고 한다. 하지만 공식적인 명령을 받지 않은 상황에서 군사를 일으켰다는 점, 분도장군에서 서북면병마부사로 직위를 고쳤다는 점을 통해 그의 지위를 짐작할 수 있다.

G. 한순(韓榘)과 다지(多智)는 모두 의주(義州)의 수졸(戍卒)로서, 한순은 별장(別將)이 되고 다지는 낭장(郎將)이 되었다. 고종(高宗) 6년(1219), 두 사람이 반란을 일으켜 방수장군(防戍將軍) 조선(趙宣)과 〈의주의〉 수령(守令) 이체(李棣)를 죽이고는 스스로 원수(元帥)라고 일컬었으며, 관청에다 감창사(監倉使)와 대관(臺官)을 설치하였다. 제멋대로 국가의 창고를 열어 곡식을 나누어주니, 여러 성(城)들이 호응하였다. 〈조정(朝廷)에서는〉 장군(將軍) 조염경(趙蔭卿)과 낭중(郎中) 이공로(李公老)를 파견하여 이들을 불러 달래려고 하니, 한순과 다지의 무리 50여 명이 가주(嘉州) 객사(客舍)로 와서 말하기를, “병마사(兵馬使) 조충(趙冲)·김군수(金君綏)·정공수(丁公壽) 등은 청렴결백하고 민(民)들을 사랑하였습니다만, 나머지는 모두 탐오하고 잔학하여 민들에게서 가혹하게 거두어들이기를 거죽을 깎고 골수(骨髓)를 빼듯이[剝膚樞髓] 하니, 그 고통을 견딜 수 없어서 이 지경에 이르렀을 뿐입니다.”라고 하였다. 최이(崔怡)가

閫外. 知兵馬事一人亦三品, 兵馬副使二人四品, 兵馬判官三人五六品, 兵馬錄事四人, 又以門下侍中·中書令·尙書令, 爲判事, 留京城, 遙領之. 後以西北路邊圉事煩, 錄事增爲七人. 靖宗五年, 兵馬使奏“北朝通好, 關塞無虞, 每春秋遞代, 亭驛勞弊, 請減錄事一員.”從之. 毅宗庚寅以後, 武臣用事, 西北界防戍將軍, 始兼兵馬判官, 神宗陞爲副使(『고려사』 지, 권31, 백관 2, 외직).

54) 邊太燮, 앞의 책, 1981, 223쪽.

그 말을 듣고, 안영린(安永麟)·유비(柳庇)·준필(俊弼)·이정수(李貞壽)·최수웅(崔守雄)·이세분(李世芬)·고세림(高世霖)·홍문서(洪文敘)·이운공(李允恭)·최효전(崔孝全)·송자공(宋自恭)·이원미(李元美)·최밀(崔謐) 등이 일찍이 최충헌(崔忠獻)에 아부하여 혹은 안찰사(按察使)가 되고, 혹은 분도(分道)·분대(分臺)·감창사가 되며, 또는 큰 고을의 수령이 되어 끊임없이 민들을 수탈하였다는 이유로 여러 섬으로 유배를 보냈다 … (중략) … <고종> 9년(1222), 한순과 다지의 일당이 다시 동진의 군사 10,000여 명을 이끌고 정주(靜州)로 들어갔다가 마침내 의주로 쳐들어오니, 방수장군(防守將軍) 수연(守延)이 싸우다가 참패하였다(『고려사』 권130, 열전 43, 叛逆, 한순·다지).⁵⁵⁾

G는 의주 별장 한순(韓詢)과 의주 낭장 다지(多智)의 난에 관한 기사이다. 이 난에는 여러 성이 호응했고, 한순과 다지의 무리가 50여 명이나 되었다. 사료를 살펴보면, 지방 관리의 수탈로 인해 난이 일어났다. 아울러 최충헌에 아부하여 안찰사 혹은 분도·분대·감창사 등이 되어 백성을 수탈했다고 한 것을 보면 당시 지방 관리들의 횡포를 짐작케 한다. 한순과 다지 등이 살해된 뒤 의주의 백성들을 안집하기 위해 파견된 관리 종주재가 사람들을 수탈하여 다시 반란이 일어나기까지 했다.⁵⁶⁾

한순과 다지의 난 발생의 가장 중요한 원인은 관리의 수탈이었지만, 그 성격을 순수한 민란이라 보기는 어렵다.⁵⁷⁾ 이 난의 주도자인 한순과 다지는 지방군의 장교이기 때문이다. 한순 등은 스스로 여러 성의 군사들을 거느리고 박주(博州)에 주둔하기까지 했다.⁵⁸⁾ 지방군이 조직

55) 韓詢·多智, 皆義州戍卒, 詢爲別將, 智爲郎將. 高宗六年, 二人反, 殺其防戍將軍趙宣及其守李棧, 自稱元帥, 署置監倉使及臺官. 擅發國倉, 諸城響應. 遣將軍趙廉卿·郎中李公老, 招撫之, 詢·智黨五十餘人至嘉州客舍曰, “兵馬使趙冲·金君綏·丁公壽等, 清白愛民, 餘皆貪殘, 厚斂於民, 剝膚椎髓, 不堪其苦, 乃至於此耳.” 崔怡聞其言, 以安永麟·柳庇·俊弼·李貞壽·崔守雄·李世芬·高世霖·洪文敘·李允恭·崔孝全·宋自恭·李元美·崔謐等, 嘗諂事忠獻, 或爲按察, 或爲分道分臺監倉使, 或求巨邑, 侵漁無厭, 分配諸島 … 九年, 詢·智黨, 復引東眞兵萬餘, 入靜州, 遂侵義州, 防守將軍守延, 與戰敗績.

56) 『고려사절요』 권15, 고종 7년 4월.

57) 金南奎, 앞의 책, 1989, 135쪽.

적으로 참가한 것이다. 이는 북계 지방의 토호인 지방군 장교 한순과 다지가 주진군을 통솔하여 싸운 것으로 중앙 정부의 지배를 배제하기 위한 반란으로서의 성격을 지닌다.

H. 義州와 靜州는 인제가 쇠잔하였고 또 물이 안으로 흘러 들어와 농사를 지을 수 없으므로 각각 관리를 두는 것은 마땅하지 않으므로 靜州副使가 義州를 겸하여 다스리게 하였다(『고려사』 권23, 고종 22년 3월).⁵⁹⁾

H에 따르면, 고종 22년(1236) 의주와 정주는 인제가 쇠잔하고, 농사를 지을 수 없으므로 각각 관리를 두는 것이 어려운 상황이었다. 의주 지역은 고종 3년 거란의 침입, 고종 4년 여진의 침입, 고종 6년 황기자군의 침입, 고종 10년 금의 노략질 등 지속적으로 외부의 침략을 받았다. 뿐만 아니라 독자적인 세력으로 성장한 지방군 장교가 난을 일으키기까지 했다. 군사적으로 중요한 지역이기 때문에 병마사, 낭장 등이 파견되기는 했지만, 오히려 이들이 백성들을 수탈하는 한편 일부는 중앙정부에 반기를 들기도 했던 것이다. 이후 대몽전쟁기 후반기에 이르면 북계 지역 주진성은 복구가 힘들 정도로 파괴되고, 본래의 기능을 상실했다.⁶⁰⁾ 읍세를 유지하지 못하는 상황에 처했다. 특히 의주는 몽골의 침입 과정에서 언제나 몽골군의 첫 번째 진입 지역이었다. 결국 의주 일대는 몽골군의 집결지로 전락되었다.

58) 韓侂多智等以清川江爲界, 投東眞, 潛引金元帥丐哥下, 令屯義州. 自領諸城兵, 屯博州(『고려사절요』 권15, 고종 7년 2월).

59) 壬子 詔, 義·靜二州 人物凋殘, 且移入水內, 不得耕種, 不宜各置官吏, 其以靜州副使, 兼理義州.

60) 송용덕, 「高麗後期 邊境地域 변동과 鴨綠江 沿邊認識의 형성」, 『역사학보』 201, 2009, 6쪽.

4. 맺음말

고려는 요동, 해동의 지리적 공간을 고려의 영토로 인식하는 영토관념을 가지고 있었다. 물론 선행연구에서 지적되었듯이 고려가 요동(遼東), 해동(海東) 관념을 토대로 고구려 고토(故土) 수복을 지속적으로 의지적으로 적극 추진했다고 보는 것은 무리한 해석이라고 생각된다. 다만 고려는 요나 금의 정치군사력을 인식하면서 이러한 영토 관념을 표방할 기회가 생길 때마다 현실적으로 활용했다. 보주를 돌려받은 사례가 그러하다.

이와 같이 고려가 보주 지역에 대한 영유권을 주장할 수 있었던 시기는 요·금 교체시기였다. 고려는 외교적인 방법을 통해 경제적·군사적 요충지인 보주 지역을 획득할 수 있었다. 금은 송과의 대결을 앞두고 고려와 군사적 분쟁을 일으킬 필요가 없었다. 금은 고려에 서표를 요구했으며, 고려는 이를 받아들이는 조건으로 보주 지역을 획득할 수 있었던 것이다. 이는 고려의 실리적인 외교였다.

보주는 정치적·군사적·경제적으로 매우 중요한 지역이었기 때문에 많은 수의 중낭장, 낭장, 별장 등의 장교를 파견했다. 고려는 금으로부터 보주를 수복한 이후에도 분도장군, 도령, 중낭장, 낭장 등을 이 지역에 파견했다. 사료에서 살펴보았듯이 보주는 양국 사이의 관문이 되는 중요한 지역이었기 때문이다. 특히 양계의 장관인 병마사로 하여금 양계를 방비하게 하는 동시에 변방 지역에는 분도를 설치하여 그 지역을 관할하게 하는 이중 체제를 이루었다. 이들은 독자적인 세력을 충분히 형성할 수 있었다. 무신집권기에 일어났던 조위총의 난의 주도 세력이 도령이었던 점을 보면 그러하다.

특히 의주의 장교였던 한순과 다지는 중앙 정부 지배에 대해 반기를 들었다. 이 시기 지방 관리들은 무신 정권에 아첨하며 백성들을 수탈하거나, 중앙 정부에 반대하여 난을 일으켰다. 보주를 확보한 이후 이 지

역을 효율적으로 통치하기 위해 병력을 배치시켰지만, 오히려 이들이 독자적인 세력을 형성했던 것이다. 고종 22년(1236)에 이르면, 이곳은 인재가 쇠잔하고, 농사를 지을 수 없으므로 관리를 따로 파견하지 않고 정주 부사가 다스리게 했다.

요컨대 고려는 국경의 관문에 위치한 보주 지역을 외교적인 방법으로 확보했다. 고려는 북방 영토의식을 가지고, 요나 금의 정치적 상황을 파악하는 가운데 영토 관념을 표방했던 것이다. 하지만 이 지역을 실질적으로 통치하는 데에는 한계가 있었다. 병마사, 분도장군, 도령, 중낭장 등을 파견하긴 했지만, 오히려 이들은 독자적인 세력을 형성했다. 조위총의 난, 한순과 다지의 난이 대표적인 사례이다. 고려는 보주에 병력을 배치시켰지만, 무신집권기 이들이 독자적인 세력을 형성하면서 실제로 지배하기 어려운 상황에 놓이게 되었다. 결국 보주는 대몽전쟁기에 이르러 읍세를 유지할 수 없었다.

(원고투고일 : 2018. 1. 7, 심사수정일 : 2018. 2. 22, 게재확정일 : 2018. 2. 22)

주제어 : 고려, 압록강, 보주, 요, 금, 송

〈참 고 문 헌〉

1. 사료

『高麗史』

『高麗史節要』

『新增東國輿地勝覽』

『遼史』

『金史』

2. 단행본

金在滿, 『契丹·高麗關係史研究』, 國學資料院, 1999.

金南奎, 『高麗兩界地方史研究』, 새문사, 1989.

김한규, 『한중관계사』 1, 아르케, 1999.

邊太燮, 『高麗政治制度史 研究』, 一潮閣, 1981.

이정신, 『고려시대의 정치변동과 대외정책』, 경인문화사, 2004.

3. 연구논문

김성규, “여·금의 국교 수립과 ‘誓表’ 문제”, 『한국사연구』 173호(2017).
<http://uci.or.kr/G704-000361.2016..173.005>

김순자, “10~11세기 高麗와 遼의 영토 정책-압록강선 확보를 중심으로-”, 『북방사논총』 11호(2006).

金佑澤, “11세기 對契丹 영역 분쟁과 高麗의 대응책”, 『한국사론』 55호(2009).

류채영, “고려 선종대의 대외정책 연구”, 『한국문화연구』 9호(2005).

박윤미, “고려의 保州 수복과 고려·금 간 외교교섭”, 『한국중세사연구』 51호(2017).

박재우, “고려전기 영토관념과 邊境”. 『한국중세사연구』 35호(2013).
<http://uci.or.kr/G704-001262.2013..35.006>

박한남, “高麗의 對金外交政策 研究”, 성균관대학교 박사학위논문, 1993.

방동인, “高麗時代 北進政策의 推移”, 『領土 問題 研究』 2호(1985).

- 송용덕, “高麗後期 邊境地域 변동과 鴨綠江 沿邊認識의 형성”, 『역사학보』 201(2009). <http://uci.or.kr/G704-000356.2009..201.005>
- 尹武炳, “高麗北界地理考 (下)”, 『역사학보』 5호(1953).
- 윤한택, “고려 보주의 위치에 대하여”, 한국중세사학회 제112회 정기발표회 자료집, (2016.12).
- 이미지, “12세기 고려와 여진·금의 영토분쟁과 대응”, 『역사와 현실』83호 (2012). <http://uci.or.kr/G704-000054.2012..83.013>
- 이미지, “고려 인종대 對金政策의 성격—保州讓與와 投入戶口推刷 문제를 중심으로—”, 『한국중세사연구』 3호(1996).
- 이미지, “高麗 宣宗代 權場 문제와 對遼 관계”, 『한국사학보』 14호(2003). <http://uci.or.kr/G704-000690.2003.14..008>
- 이미지, “고려 성종대 地界劃定の 성립과 그 외교적 의미”, 『한국중세사연구』 24호(2008). <http://uci.or.kr/G704-001262.2008..24.008>
- 이정희, “고려전기 對遼貿易”, 『지역과 역사』 4호(1997).
- 정수아, “고려중기 대송외교의 재개와 그 의미—북송 개혁정치의 수용을 중심으로”, 『국사관논총』 61호(1995).
- 허인옥, “高麗·契丹의 압록강 지역 영토분쟁 연구”, 고려대학교 박사학위 논문, 2012.

<Abstract>

Securing Boju of Koryo Dynasty and Its Meaning

Kim, Seon-ah

Boju was located in the lower part of the Amnokgang, and was a key point to be used as a transportation route to the mainland of China and the excavation area as well as the Korean Peninsula and the Liaodong area. Boju, which had been dispatched by a large number of provincial armies, occupied an important position in the Koryo period, which was constantly contested with China. Since the Boju area is located at the border gateway, it was not only politically and militarily important, but also a place where it could take advantage of brokerage trade through economic exchange. The intention of establishing a chapter in the Boju area came from the intent of taking economic gain as a means of checking the concerns that resumed the relationship with Song. However, Koryo was intended to prevent the expansion of the Liao forces in the east of the Amnokgang. Boju was the first target of attack when there was an external invasion and could be used as a channel for the invading army at the moment. Koryo was trying to prevent anything that could become a sprout of the conflict with Liao.

The time when Koryo was able to assert its sovereignty over the Boju area was the replacement of Liao and Jin. Koryo was able to acquire the Boju area, which is a strategic economic and military center, through diplomatic methods. Jin demanded Pledge. Koryo accepted this and obtained Boju.

Koryo, even after restoring Boju from Jin, dispatched Bundo army, Doryung, Jungnangjang and Nangjang to the area. It was because it was an important area that became the gateway between the two countries. In particular, Byeongmasa allowed Yanggyae to defend and installed bundo

at the same time. It was a dual system. They were able to form their own forces.

In particular, Han Shun and Da Ji, who were the officers of the provincial government, rebelled against the ruling of the central government. In this period, local officials flattered the militant regime and deprived the people, or opposed the central government. After securing the Boju, they deployed military forces to effectively rule the region, but rather they formed their own forces.

Key Words : Koryo, the Amnokgang, Boju, Liao, Jin, Song.





Journal of Military History
2018, No. 106, pp.393-405
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.11>
Printed in the Republic of Korea

[서 평]

국방정책의 체계 정립과 정책변천사에 관한 새로운 시각

- 국방부 군사편찬연구소(김승기/이미숙 공저),
『국방정책변천사 1988-2003』 -



한용섭*

본고는 국방부 군사편찬연구소(김승기/이미숙 공저)가 2016년에 발간한 『국방정책변천사 1988-2003』에 대한 서평이다. 필자는 7가지 관점에서 이 책을 평가하면서 5가지는 이 책이 가지는 고유한 장점을 설명하고, 2가지는 이책이 더욱 발전시켜야 할 과제를 제시하고 있다

1. 이 책의 고유한 5가지 장점

가. 국방정책의 변천 역사를 분석하는 새로운 시각을 제시하고 있다.

지금까지 국방정책에 대한 연구나 설명은 국방부 본부와 관련 기관들이 하고 있는 일을 우선순위나 국방정책개념의 개관적이고 논리

* 국방대 안보대학원 교수

적인 규정없이 필자가 우선순위를 주관적으로 정하여 정부시기별로 장절을 편성, 간략하게 국방정책을 설명하는 것이 대중을 이루었다. 국방정책의 변천의 역사를 분석한 저서의 효시는 이 책보다 11년 먼저 출판된 『국방정책변천사 (1945-1994), (국방군사연구소, 1995)』이다.¹⁾

『국방정책변천사 (1945-1994)』는 국방부에서 발간해 온 국방백서들과 당시의 국방 시책에 관한 국방부의 발표 자료들을 기본 자료로 삼고, 국방정책을 시대별로 구분하여 시대별로 한반도 주변정세와 남북한 정세, 국방정책 기본방향, 남북한 군사력 비교, 한국의 군사력, 예비병력, 방위산업 혹은 전력증강사업, 한미연합방위태세, 군비통제정책, 대외군사교류협력, 유엔평화유지활동, 군의 대민지원 등 국방정책의 큰 과제들을 중심으로 일관된 개념없이 그때 그때 특징적인 의제들이 어떻게 변하여 왔는지에 대한 간략한 설명이 대중을 이루고 있다. 그리고 특정 정책의제의 등장 배경이나 정부의제로의 선정과정, 정책결정과정에서의 토의, 최종 정책대안의 선정 이유, 정책이 실행되고 난 후의 결과와 평가 등과는 무관하게 정책설정 단계에서 의도했던 목표와 정책의 내용을 설명하는 것이 주류를 이루고 있다. 아울러 그 정책에 대한 구체적 설명은 대외비 이상으로 분류되어 국민들이나 관련 전문가들도 자세한 내용을 알 수도 없었고, 관련 연구도 할 수가 없었다. 따라서 정책결정의 동학(dynamics)이나 정책 집행 이후의 스토리(story)에 대해서는 연구자들이나 국민들이 궁금증을 해결할 수 없었다. 이러한 현상은 1988년 민주화 이후에 군관련 지식과 정보에 대한 군의 독점이 무너지고, 시민사회와 언론, 전문가, 일반 국민이 군에 대해 연구하고 해설하고 참여하게 됨에 따라 국방정책에 대한 불신과

1) 또한 국방정책에 대해 설명한 책자로 통용되어 온 것은 국방백서다. 국방백서는 1967년과 1968년에 각각 발간되었고, 한동안 중단했다가 1988년 민주화 이후 국민의 국방에 대한 알권리를 존중하여 매년 발간되었다. 그 후 국방부에서 계속 매년 국방백서를 발간하다가, 김대중 정부 때에 발간된 『국방백서 2000』을 끝으로 그다음부터 2년마다 한번 씩 발간되었다.

불만이 증가하게 된 원인이 되기도 했다.

이러한 국방과 국민간의 거리를 좁히고, 현존하는 북한의 위협과 민관군 총체적 대응의 필요성 간에 놓인 간극을 극복하기 위해서는 복잡하고 방대하며 불확실하고 유동적인 국방정책을 논리적으로 체계적으로 볼 수 있는 전문가적인 퍼스펙티브(perstpective: 시각)을 제공해주는 것이 너무나 필요하게 되었다 이에 부응하는 차원에서, 『국방정책 변천사 1988-2003』이 국방부 군사편찬연구소의 두 학자인 김승기 박사와 이미숙 박사에 의해 쓰여 지게 되었다. 이 책은 방대하고 복잡한 국방문제를 해결하기 위해 선택된 국방정책을 제대로 분석하기 위해 먼저 국방정책의 개념을 권위있게 정의하고, 국방정책을 4개의 대범주(大範疇)로 구분하고 있으며, 노태우정부에서부터 김영삼정부를 거쳐 김대중정부에 이르기까지의 국방정책의 변천과정을 4개의 대범주 속에서 심도깊고 일관성있게 통시적으로 고찰하고 있는 것이다.

이 책은 국방정책의 개념을 “국방정책은 국가안보정책의 일부로서 외부로부터의 위협이나 침략에 대해 국가의 생존을 보호하기 위해 군사 및 비군사에 걸쳐 각종 수단을 유지, 조성 및 운용하는 정책”이라고 정립하고 있다. 물론 이 개념정의는 학계에서 다시 한 번 토론을 거쳐서 더 정치하게 정립될 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 이 개념정의를 가지고, 국방정책을 구성하는 대범주로서 4가지를 들고 있는데, 국방태세, 군사력 건설, 대외국방협력, 국방개혁 등이 그것이다. 그리고 이 4가지 대범주를 구성하는 각각의 세부요소들을 규정하고 이 세부요소들이 각각의 대범주와 어떤 관련이 있는지를 먼저 설명하고, 15년간의 국방정책의 변천과정을 대범주와 세부요소에 맞추어서 분석하고 있는 것이다. 국방정책 분석에 이러한 체계적이고 논리적인 접근은 대한민국의 70년 국방사에 처음있는 일로서, 학문적으로나 정책적으로 매우 뜻깊은 일이라 아니 할 수 없다.

다시 말하자면, 국방현상은 방대하고, 복잡하며, 불확실하고 유동적

이기 때문에, 그 본질을 잘 모르면 “장님 코끼리 만지는 방식”으로 국방정책을 설명하며, 그 설명도 국방백서에서 습관적으로 해 온 열거식의 설명밖에 될 수 없는 것이다. 이 책은 이러한 ‘장님 코끼리 만지는 식’의 국방보기를 피하고, 4가지 대범주를 가지고 국방정책을 들여다 보는 최초의 국방정책분석 책자로 볼 수 있다.

나. 이 책은 국방정책을 대상으로 하는 연구행위를 정책과학의 영역으로 승화시킨 책이다.

이 책은 국방정책의 영역을 네 가지의 대범주로 분류하였다.

첫째 대범주는 국방태세 확립이다. 이 책에 의하면, 국방태세는 육해공 각 군의 군사대비태세의 강화, 민관군 통합방위태세의 확립, 한미 연합방위태세의 발전, 예비전력의 관리 및 전시동원태세의 구축 등으로 세분하여 살펴보고 있다. 지금까지의 국방정책에 대한 책자나 연구서는 “국방태세” 보다는 군이 관련된 “군사태세”를 주로 다루었으며, 군사태세는 바로 육해공군의 군사태세라고 생각해 왔다. 또한 1988-2003 시기의 국방백서들을 보면, 군사태세에 PKO, 남북한 군비통제, 대외군사협력 같은 것을 포함시킨 해도 있고, 예비전력태세나 전시동원 태세를 군사태세에 포함시키지 않는 해가 많다. 이러한 종합적인 국방태세라는 개념을 가지고, 정부별로 국방태세가 어떻게 변화하는지에 대해 분석하고 있다. 또한 학계에서는 국방태세와 한미연합태세를 구분하여 국방태세는 국내의 군사역량과 준비태세를 다루고, 한미연합태세는 한미동맹 분야에서 따로 연구하는 것이 관례가 되어 왔으나, 이 책에서는 국방태세를 국내군사태세와 한미연합태세로 나누고 이를 개별적으로 분석하고 그 결과를 총괄하여 전체 국방태세의 변화를 논하고 있는데, 이것은 대단히 논리적이고 체계적이라고 하지 않을 수 없다. 한 가지 욕심을 더 부리자면 다음 연구에서는 국방태세의

세부 요소들이 어떤 상호관계를 갖고 전체 국방태세에 상대적으로 어떤 기여를 하는지에 대해 측정을 제공할 수 있다면 국방정책이 더욱 발전할 수 있을 것이다.

둘째, 군사력 건설을 살펴보면서 이 책은 국방획득체계의 변천과정을 먼저 제시하고, 그 국방획득체계가 누가 주체가 되어 전력증강을 어떻게 추진해 왔는지 살펴보고 있다. 『국방정책변천사 (1945-1994)』²⁾ 혹은 한국의 방위산업의 발전과정을 다룬 적지 않은 책²⁾은 전력증강과 연구개발 및 방위산업 육성을 먼저 살펴보거나, 그것만을 연구하여 바로 전력증강과 연구개발, 방위산업의 개선책을 제시하고 있는데, 실제로 전력증강, 연구개발, 방위산업을 주관하고 있는 행동 주체를 먼저 파악하고 제시함으로써 이들 사업들의 책임 주체와 이 주체들의 변천과정을 먼저 봄으로써 사업에 대한 정책실명제를 요구하려는 듯이 보인다.

셋째 대범주인 대외국방협력 분야는 한미 간 군사협력관계, 대외군사교류협력과 아울러 남북한간 군사적 신뢰구축 노력을 같이 살펴봄으로써 외부의 행위자들을 포괄적으로 살펴보는 기회를 제공하고 있다. 과거에는 한미동맹과 남북한 관계를 따로 따로 보는 경향이 강했으며, 대외군사협력과는 별도로 한미 간의 군사협력을 다루어 왔다. 그러나 이 책은 1988-2003 시기의 남북한과 한미 간, 대외 군사협력을 총체적으로 국방외교라는 차원에서 다루고 있다.

넷째 대범주는 국방개혁이다. 국방개혁을 큰 범주로 다루고 있는 이유는 1988년 이후 민주화 시대의 국민의 요구를 반영하여 국방개혁을 범정부차원에서 시작한 것으로 볼 수 있고, 노태우, 김영삼, 김대중 정부에서 영역은 다르지만 국방개혁을 중점적으로 추진했기에 국방개혁이란 장을 별도로 설정한 것으로 보인다. 국방개혁을 세 가지 요소로

2) 한국방위산업학회, 『방위산업 40년: 끝없는 도전의 역사』 (서울: 한국방위산업학회, 2015).

나누고, 군구조 개편, 국방운영관리 발전, 국방정보화 추진 등으로 구분하여 이 세 가지 세부분야가 어떻게 상호관련성을 지으면서 국방개혁을 이룩하고 있는지에 대해서 살펴보고 있다.

다시 말해서 이 책은 국방정책의 4개의 대범주를 논리적이고 객관적으로 설정하고, 각 범주별로 세부요소의 개념을 잘 정립하고 각 세부요소들이 대범주 내에서 어떤 상호관련성을 맺으면서 변화 및 발전을 도모하고 있는지에 대해서 논리적으로 설명하는 역작이다. 앞에서 말한 바와 같이 국방현상은 광범위하고, 복잡하며 불확실성의 영역에 있기 때문에, 이를 분석하기 위해서는 개인적 경험이나 주관적 이해에 근거하여 자의적으로 우선순위를 정하여 설명하기 쉽다. 이러한 오류를 시정하고 국방정책 분석에 대한 보편적이고 객관적이며 통시적인 대범주를 잘 설정하고 그 대범주에 따르는 세부 요소들을 잘 정의하며, 이들 세부요소들이 어떤 관련성 하에서 대범주의 발전을 도모하고 있는지 알아야 국방정책의 전모를 제대로 알 수 있기에 저자들은 이런 연구노력을 기울인 것으로 보인다. 따라서 이 책은 국방정책변천사를 국방정책과학의 영역으로 격상시킨 역작으로 보아도 무방하다.

다. 군사력 건설 분야에 대해 주체와 객체를 뚜렷이 구분하여 책임소재를 분명히 하고 있다.

이 책은 군사력 건설 분야의 분석에 있어서 누가 어떤 전력증강계획을 수립하고, 집행해 나갔는가에 대한 분석을 제대로 하려고 노력한 흔적이 뚜렷이 보인다. 지금까지 군사력 건설에 대한 연구나 분석은 율곡계획 혹은 전력증강계획을 제시하고, 그 내용을 설명하며, 사업의 결과 어떤 전력 및 무기체계를 보유하게 되었는가에 대한 분석이 대종을 이루었다. 어떤 전력이 증강되었다고 하면 그것을 설명하는 모든 문장들이 수동태로 되어 있어서 누가(who) 그런 무기체계에 대한 획득 결정

을 하고 추진해 나갔는가 하는 것에 대한 정보를 알 수도, 혹시 그것이 잘못되었을 경우 책임을 물을 수도 없었다. 그저 전력증강계획이 성공한 결과 신예무기들을 갖게 되었다고 설명하고 있어, 마치 획득분야는 무기의 진열장을 구경하는듯한 자세를 취할 수밖에 없었다.

그러나 이 책은 국방획득체계의 주체와 제도를 분명하게 먼저 분석해서 제시하고 있는 데에 그 특징이 있다. 국방획득의 의사결정기구를 먼저 밝히고, 관련제도와 조직의 변천을 제시하고 있다. 1988년부터 1992년까지는 국방부의 계획평가관과 투자사업조정관과 획득개발국과 국방부 내의 전력증강사업추진위원회가, 1993년부터 1997년까지는 국방부의 전력계획관과 사업조정관, 획득개발국장과 확대/전력정비사업추진위원회가, 1998년부터 2002년 말까지는 국방부의 획득실장과 국방투자사업추진위원회가 획득결정을 했다는 것이 제시되고 있다. 정부마다 국방부의 획득관련 주무부서가 바뀌고 있다는 것을 보여준다. 또한 전력증강사업의 명칭이 정부마다 바뀌고 있는 것을 보여준다. 1991년 이전까지는 율곡 이이 선생의 ‘10만 양병설’과 ‘유비무환’ 정신을 오늘에 살려서 전력증강사업을 ‘율곡사업’이라고 했으나, 1992년부터 1996년까지는 ‘전력정비사업’으로, 1997년부터 1998년까지는 ‘방위력개선사업’으로, 1999년부터 2002년까지는 ‘획득사업’과 ‘전력투자사업’을 혼용하는 등, 전력증강 사업의 명칭이 바뀌고 있다. 이것은 사업 주체가 조금씩 바뀌고 있고, 사업내용도 바뀌고 있음을 의미한다. 이 책은 국방정책의 기본방향과 전력증강 사업의 주체와 명칭이 수시로 바뀌고 있음에도 불구하고, 전력증강을 뒷받침할 연구개발과 방위산업의 발전에 있어서 상당한 장기성을 가지고 일관되게 추진되고 있다는 점을 보여주고 있다. 여기서 주목할 만한 것은 전력증강계획은 5년 중기를 순기로 하여 지속성이 유지되고 있다는 것이다. 이것은 국방정책의 중요한 부분인 군사력 건설 분야는 5년 중기계획과 중기 연구개발계획에 의해서 그런대로 지속적으로 추진되고 있다는 것을 보여준다.

라. 탈냉전 이후 21세기 까지 폭증한 국방외교를 대외국방협력으로 집대성하고 있다.

이 책은 대외국방협력이라는 별도의 장에서, 남북한 간 군사적 신뢰구축과 군비통제를 한미동맹차원의 양국 간 군사협력과 그 이외 외국과의 군사협력 관계를 같은 차원에서 다루고 있는데, 이 노력은 매우 신선하고 획기적이다. 냉전시대 군사외교는 미국이라는 동맹중심의 외교를 뒷받침하는 것이었다. 그러나 탈냉전시대에는 종래의 군사위협국가와도 대화를 통해 군사위협을 감소시키려고 노력하는 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 군비통제를 추구하는 것이 시대의 대세였다. 한국의 국내에서 통일부는 남북한 간에는 국가 간의 외교적 개념이 적용되지 않은 특수한 지위에서 남북 당사자 원칙에 의해 교류협력을 발전시켜야 한다는 입장을 견지하고 있었던 반면에, 국방부는 북한의 현존 혹은 미래 위협에 대해 사실상 국가 대 국가의 군사관계 측면에서 보다 냉철하게 접근해야 한다는 입장을 대조시켜 왔다. 그래서 군비통제란 협상을 통해 군사적 긴장완화와 신뢰구축, 군축을 시도함으로써 군사위협을 감소시키는 정책이기 때문에, 외국과의 협력을 통해 안보와 국방을 증진시키려는 대외국방협력의 한 분야로 분류할 수 있는 것이다. 따라서 이 책은 국방정책의 4대 범주에서 대외국방협력을 한 개의 독립된 장으로 다루면서 동시에 남북한간 군사적 신뢰구축과 군비통제를 대외국방협력의 범주 내에서 1988년부터 2003년까지의 남북한 군사관계의 변화를 분석하고 있다.

『국방백서 1988-1989』를 보면, 남북한 군비통제를 대외협력과는 다른 별도의 장에서 다루고 있다. 그 이후 국방백서에서는 남북한 군비통제를 안보환경과 군사위협을 다루는 장에서 세계정세, 북한정세와 군사위협과 같이 설명하고 있다. 1993년부터 1997년까지의 국방백서에서도 남북한 군비통제는 안보환경과 군사위협을 설명하는 장에서 함께 소개되고 있다. 김대중 정부(1998-2003)에서는 남북한 군비통제를

‘평화수호를 위한 국방정책과 태세’라는 장에서 대북정책과 국방현안을 다루는 장에서 대북정책과 남북한 신뢰구축을 다루고 있다.

그러나 『국방정책변천사 1988-2003』은 군비통제를 아무렇게 취급한 것이 아니라 대외국방협력을 다루는 장에서 당당하게 남북한의 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 다루고 있어, 매우 독창적이고 신선한 접근이라고 할 수 있다. 따라서 이 책은 아마도 남북한 간에 신뢰구축과 군비통제가 실질적으로 이루어지면 그 군비통제정책과 활동으로 인해 북한의 군사위협이 감소되어야 하고, 또한 감소될 것이므로, 결국 한국의 국가안보와 국방목표 달성에 기여하게 된다는 점을 감안하여 대외 국방협력의 범주에 넣고 분석을 하고 있다고 해석된다.

마. 국방정책의 성과에 대한 평가를 제공함으로써 기존의 국방 정책변천사의 수준을 능가한다.

기존의 국방정책의 변천사를 보면, 다양한 국방정책을 시대별로 간략하게 소개하는 수준이었다. 그래서 다양한 독자층의 흥미와 관심을 불러일으키는 데 성공하지 못했을 뿐 아니라 전문가들의 자료로도 널리 활용될 수 없었다. 그런데 이 책은 1988-2003 시기의 각 정부별 국방정책의 변화의 특징을 보여주면서, 저자들이 국방정책의 주요 성과에 대한 평가를 덧붙였다는 점에서 국방정책 변천사를 정책평가론의 수준으로 격상시키고 있다.

예를 들면, 이 책의 제6장에서 1988-2003 어간의 국방정책의 변천의 특징을 국방정책의 포괄적 추진, 국방정책의 자주성 강화, 국방정책의 미래지향적 발전 등으로 요약하여 제시하고 있다. 탈냉전이라는 안보환경의 변화에 발맞추어 지금까지 북한의 위협에 대응하는 형식으로 국한되어 있었던 국방정책이 북한뿐만 아니라 미래의 불확실한 안보환경으로부터 오는 불특정 위협 즉 지역적 위협과 비전통적 위협 문제도

고려하는 국방정책으로 변화하고 있음을 설명하고 있다. 또한 국방의 자주화가 새로운 형태를 갖추기 시작했다는 점을 지적하고 있다. 1970년대와 1980년대가 자립적 방위산업 육성을 중심으로 하는 자주국방시대였다면, 1980년대 후반부터 21세기 초반까지는 한미동맹관계에서 한국의 자주성 증대, 평시작전통제권의 환수를 포함한 군사력 사용에 있어서의 자주성 증대, 남북한 군사관계에 있어서 한미동맹과의 갈등요소를 극복하면서 남북한 군사관계의 개선을 적극 시도해 나간 것이라고 설명하고 있다. 그리고 민주화의 요구로 폭발된 국민들의 국방개혁에 대한 요구, 안보상황의 변화로 촉발된 한국군의 군구조의 변환 필요성, 민간 경영부분의 혁신과 대조되는 군의 상대적인 낙후현상을 극복하기 위한 국방변화와 군사혁신의 필요성 등을 수용하여 국방이 전체적으로 변하지 않으면 세계화와 정보화하는 국제 및 한국사회에 영원히 뒤쳐질 수밖에 없다는 위기의식을 가지고 국방정책에 개혁뿐만 아니라 미래지향적인 노력을 반영할 수밖에 없었던 국방정책의 변화의 특징을 잘 요약하고 있다.

이 책에서는 1988-2003 시기의 국방정책의 성과를 자주적 국방태세의 구축, 대외 군사관계의 포괄적 발전, 미래지향적 국방정책의 발전 등 3가지 관점에서 평가하고 있다. 지금까지의 국방정책변천사에 관한 저작들은 정책의 소개에만 치중한 나머지 성과를 평가하지 않았다. 물론 저자들이 평가를 함에 있어 주관적 입장이 개입될까봐 우려한 것이라고 볼 수 있으나, 성과에 대한 평가 없이는 과거의 국방정책으로부터 좋은 교훈을 도출할 수도, 미래의 국방정책을 개선시키려는 현재의 기준점(reference point)를 제공할 수도 없는 것이다. 그래서 이 책은 매우 과감하게 저자들이 보는 1988-2003 시기의 국방정책 성과를 가능한 범위에서 평가하였다. 이러한 성과평가를 제시하는 것은 국방정책의 발전을 위해 필수불가결한 작업이라고 볼 때, 높이 칭찬할 만한 것이다.

2. 보완 과제

가. 정책에 대한 스토리텔링(story telling) 노력이 더 필요하다.

이 책의 제1장에서 안보환경과 국방정책의 기본방향에 대해서 설명하면서, 노태우, 김영삼, 김대중 정부에서 5년 단임 임기 중에 국방정책의 기본방향이 매년 혹은 2년마다 달라지고 있는 현상을 보여주고 있다. 그런데 각 정부의 연도별 국방정책기본방향이 매년 혹은 2년마다 달라지는 이유에 대해서 질문과 대답을 하지 않고 있다. 왜 각 정부의 연도별 국방정책기본방향이 매년 혹은 2년마다 바뀌는 것일까? 이 책이 활용하고 있는 자료가 방대함에도 불구하고 왜 그 시대에 그런 정책의제가 나왔고 어떤 과정을 거쳐서 그런 정책의제가 선택되었으며, 그 정책의 실행 이후에 어떤 결과가 나왔는지에 대한 스토리텔링 노력이 부족하기 때문에 그런 것이 아닌가 생각된다.

예를 들면, 노태우정부의 연도별 국방정책 기본방향(1988년, 1989년, 1990년, 1991년, 1992년)을 비교해 보면 매년 같은 제목과 다른 제목이 발견된다. 김영삼정부의 연도별 국방정책 기본방향(1993년, 1994년, 1995년, 1996년, 1997년)을 서로 비교해 보면 비슷한 현상이 발견된다. 김대중정부의 연도별 국방정책 기본방향(1998년, 1999년, 2000년, 2001년, 2002년)에서도 거의 매년 혹은 2년마다 달라지는 현상을 볼 수 있다. 이것은 군사력 건설이나 군사태세유지 등에 있어서는 대개 5년 단위의 중기계획이 있었음에도 불구하고, 매년 혹은 2년도 안되어 국방정책의 기본방향이 달라진다는 것은 매우 신기한 현상임에 분명하다. 사실 이렇게 매년 혹은 2년도 안되어 국방정책의 기본방향이 달라지는 근본적인 이유는 1988년부터 2003년까지 국방장관의 평균 임기가 1년 3개월 밖에 안 되기 때문에 그렇다. 신임 국방장관은 전임자의 국방정책 기본방향을 참고하되, 교체할 것은 과감하게 교체하고 자신이 원하는

바람직한 국방정책의 기본방향을 국방백서라는 형식을 통해 반영했기 때문이다. 따라서 연도별로 국방부가 공식적으로 제시한 국방정책 기본방향과 실제로 집행된 국방정책 목표와 국방정책은 다르다는 것이 밝혀지는 것이다. 이러한 괴리 현상을 더 깊이 연구하여 정책의 결정과 집행에 대한 스토리텔링을 가능하게 하기 위해서는 역대 국방장관에 대한 인터뷰, 당시의 국방정책을 연구한 학자 및 전문가들과의 통섭적 학문교류를 확대해야 할 것으로 보인다.

나. 민주화와 국방정책 혹은 국방개혁과의 상호관계를 좀 더 거시적으로 연구할 필요가 있다.

1987년 6월 항쟁 이후 민주화의 물결이 한국정치와 사회의 코페르니쿠스적 대변환을 가져왔다. 노태우정부는 민주화의 요구를 국방에 접목시키기 위해 노력했고, 종래에는 ‘군관민 협력’이라고 표시되던 것을 ‘민관군 협력’으로 우선순위를 바꾸었다. 군이 안보와 국방과 군사에 있어서 최후의 보루 혹은 최선봉에 선 것으로 인식했지만, 이제 국민이 정부와 군대보다도 선행되게 되었다. 이것을 반영하여 노태우정부에서는 민족자존을 내세우고 ‘한국방위의 한국화’를 모토로 제시했고, 그 일환으로 군구조 개편을 개시하여 합참의장의 권한 강화를 도모했다. 그러나 이 과정에서 국회 내 야당의 반대로 합참의장의 권한을 연구한대로 강화시키지 못하고 합참의장과 3군 참모총장 병행체제 비슷하게 결론지었다. 이것은 각종 정치세력이 국방정책에 큰 영향력을 미치고 있음을 보여주고 있다. 한편, 김영삼 정부에서는 확실하게 민주화의 열망을 반영하기 위하여 군정 종식과 문민정부의 탄생을 알리면서, 군의 정치적 개입을 차단하기 위해 육군에서 하나회 제거, 해공군에서 군인사 비리 척결, 방산비리의 척결, 국방 문민화, 국방개혁의 추진, 신뢰받는 국군상 정립 등을 추진해 나갔다. 이 책에서는 국방의 민주화와 관련된

많은 정책들이 민주화라는 시대의 요구와 대세에 맞추어 어떻게 진행되어갔는지에 대한 역동적인 설명이 부족하다는 생각이 든다. 김대중 정부에서는 “국민의 정부”라는 타이틀에 걸맞게 아예 “국민과 함께 하는 ‘국민의 군대’육성”이라고 국방정책의 방향을 정의하였다. 1998년부터 2000년까지 이 정책방향을 내걸고 국방의 민주화와 개혁을 추진했는데, 실제로는 무엇이 성취되었고, 무엇이 실패했는지에 대한 상세한 스토리가 듣고 싶은 것이 독자들의 여망일 것이다. 왜냐하면, 1988-2002 시기에 정부마다 국방개혁을 매우 미시적으로 접근하고 있는데, 민주화의 대세와 관련하여 보다 거시적이고 통시적이며 전략적인 시각으로 국방개혁을 접근하지 않으면, 정부마다 국방개혁에 대한 요구의 홍수에 휩쓸리게 되어 국방의 정체성도 잃을 위험성이 있기 때문이다. 따라서 국방개혁분야도 국민, 정치, 시민사회, 정부, 군대 등 모든 이해상관자들(stake holders)이 초당적으로 협력하고 소통하는 거버넌스 장치를 구축하기 위해서는 기존 국방개혁에 대한 거시적, 통시적, 전략적 분석이 필요하다고 할 것이다.



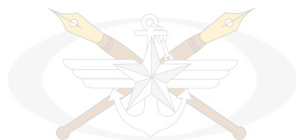
Journal of Military History
2018, No. 106, pp.407-420
<https://doi.org/10.29212/mh.2018..106.12>
Printed in the Republic of Korea

[서 평]

장성(長城)과 군진(軍鎭)으로 본 명대사(明代史)

(『明代九邊長城軍鎭史』, 趙現海)

中國社會科學院青年學者文庫 歷史考古研究系列, 2012)



김경록

1. 국가주도의 장성연구

서평의 대상이 되는 『명대구변장성군진사(明代九邊長城軍鎭史)』가 출판된 2012년 6월 5일자 광명일보(光明日報)를 비롯한 중국의 주요 신문의 장성관련 보도는 한국학계를 놀라게 하였다.¹⁾ 중국 국가문물국(國家文物局)이 기존 장성(長城) 관념과 판이한 발표를 하였기 때문이었다.²⁾ 장성이 동쪽은 산해관(山海關), 서쪽은 가옥관(嘉峪關)으로 알고 있던 중국의 장성이 조사결과 동쪽으로 흑룡강성(黑龍江省), 서쪽으로는 신강(新疆) 위구르자치구까지 총 길이 21,196.18km, 관련 시설

1) 중국신문망(<http://www.chinanews.com/cul/2012/06-05/3940564.shtml>) 등.

2) 무엇보다 중국이 발표한 장성이 고구려, 발해의 성곽이나 장성을 포함할 위험이 있었기 때문이었다.

43,721곳이라는 것으로 기존 ‘만리(萬里)’의 범위를 넘어서는 규모였기 때문이었다.³⁾ 구체적으로 장성의 범주와 개념을 확대한 중국문화유산국의 발표는 중국의 ‘장성보호공정(長城保護工程)’으로 구체화되었다. 일반적으로 중국 관광을 생각하면 떠오르는 만리장성의 이미지가 아니라 장성을 장체(牆體: 담과 벽 등 장성의 본체), 성보(城堡: 성이나 주위에 쌓은 둔병지 또는 거주지), 관애(關隘: 관문 혹은 요새), 봉화대(烽火臺), 적루(敵樓: 적의 동태를 살피기 위해 설치한 성벽의 망루)를 모두 포함한 방어를 위한 방어물 전체로 범위가 확대되었다. 또한, 진시황제로 대표되는 만리장성뿐만 아니라 ‘역대장성(歷代長城)’이란 용어를 사용함으로써 현재 중국 영토 안에 있거나 중국사에 등장하는 모든 장성을 대상으로 하였다.

2018년 2월 현재 중국문화유산연구원의 홈페이지에 게재된 장성은 단순한 역사유적으로서 한정되지 않고 중화민족의 정신적 상징이자 최대의 문화유산으로 장성의 2000년 역사를 자랑한다고 명시했다. 사회주의 국가 중국의 국가사업으로 정비 및 조사가 수행된 장성은 당연히 현재 중국지도부의 의도가 반영되어 “일대일로(一帶一路)”의 가치와 정책과 연관되어 국가와 지역의 부흥과 발전에 중요한 의미가 있다고 주장한다.⁴⁾ 한편, 장성관련 경과과정을 간략하게 살펴보면, 1961년 국가중점문화유산단위로 장성이 지정되었으며, 1984년 덩소평(鄧小平)의 지시로 의해 ‘장성보호공작(長城保護工作)’이 전면적으로 시작되었다. 1987년에 유네스코의 세계유산으로 등재되고, 2006년에 국무원(國務院)에서 『장성보호조례(長城保護條例)』를 반포하고 법적 기반을 완료하였다.

2012년 제정된 『장성보호조례』에 입각하여 중국의 중앙정부뿐만

3) 홍승현, 「중국의 ‘장성보호공정(長城保護工程)’과 장성 연구의 새로운 경향」, 『동북아역사논총』 45, 2014.

4) 중국문화유산연구원 홈페이지(<http://www.greatwallheritage.cn/CCMCMS/html/1/53/index.html>: 검색일 2018. 2. 11)

아니라 지방정부들도 장성관련 연구 및 프로젝트를 발표하고 활발한 장성관련 사업을 시행했으며, 현재도 진행 중에 있다. 이러한 장성관련 사업은 일면 역사유적으로 장성을 보호하고 연구를 촉진시킨다는 긍정적인 측면이 있는 반면에 국가주도의 사업이다 보니 자연스럽게 국가에서 제시하는 교조적인 지침이 연구의 자율성을 제한하고, 국가정책에 부합하는 방향으로 전개되는 단점이 있다. 앞에서 언급한 장성의 범위와 개념의 문제이다.

역사에서 ‘장성’은 시대성을 학술적으로 검토하여 역사적 의미를 밝혀야 함에도 불구하고, 중국은 장성의 범위를 학술적 고려를 무시하고 장성 본체뿐만 아니라 부속시설, 관련 유적까지 포함시킴으로써 실제 장성이 존재하지 않음에도 군사적 방어시설 내지 관련 유적이 있으면 장성으로 추정하거나 확정하는 경향을 보였다.⁵⁾ 중국뿐만 아니라 어느 국가든 시대별로 군사환경과 군사·전략의 변화, 군사기술의 발전정도 등에 의해 우리가 일반적으로 인식하는 장성본체와 상관없이 지역별 군사목적에 따라 다양한 군사시설 및 편제를 마련하기 마련이다. 부분적인 군사시설을 모두 거대한 장성의 범주에 포함시킨다면 장성의 학술적인 개념과 충돌한다. 장성이란 국가의 국방정책에서 의해 장기적이고 대규모의 군사행위로 시행된 결과물이며, 단순한 군사시설의 의미를 넘어 해당 국가가 상대세력을 어떻게 인식하고 정책을 전개하였는가를 반영한다.

또한, 장성은 군사적 시설이면서 국토(영역)의 의미와 함께 문화적 경계 역할도 한다. 길게 둘러쌓은 성(城)이란 의미에서 장성은 국가의 대규모 공력이 소요되어 자칫 무리하게 장성을 축조하면 국가의 재정적 고갈 및 노동력 동원으로 인한 위기상황을 초래할 수 있다. 이 때문

5) 中國國家文物局·中國國家測繪局, 「長城保護條例」, 『長城資源調查工作手冊』, 2007. 3쪽. 「보호조례」 2조에서 “장성의 牆體(성벽), 城堡, 關隘, 烽火臺, 敵樓 등을 포괄한다”고 규정하면서도 「조사방안」에 ‘관련 유적’이라는 항목을 포함시킴으로써 군사시설을 장성범위에 포함시킬 근거를 마련했다.

에 역사에서 위정자들은 개별 성곽의 축조 및 개수(改修)마저 심각한 고민을 통해 시행하였다. 이는 장성이 국가운명을 좌우하는 대규모 국가사업임을 반영한다.

장성의 축조뿐만 아니라 군사사 측면에서 장성은 해당 지역에 강력한 군대를 주둔시켜야 하는 문제가 있다. 장성이 축조되는 지역이 대체적으로 변경지방에 해당되며 이는 군사적 위험이 항상 존재함과 동시에 무엇보다 험준하거나 농경이 어려운 지역에 해당된다. 주둔하는 군대의 생활환경이 열악하다는 의미로 해석될 수 있다. 그렇기에 국가 차원에서 병력동원체계, 군수지원체계, 지휘체계를 최대한 동원하여 유지하고자 하였다.

장성이 존재하는 곳이 변경지방이란 말은 해당 국가에서 인식하는 국경의 개념과 대체적으로 일치하기 때문이다. 즉, 국가가 자신들의 영역범주를 의미하는 것이며, 해당 장성을 벗어난 지역은 위험스럽고 국가의 명령이 권위를 가지지 못하는 지역이란 의미이다. 그럼으로 역사에서 장성은 해당 국가의 국경선으로 인식한다.

여기서 한 가지 장성이 가지는 중요한 의미가 있다. 즉, 비록 국경으로 인정하였다고 하더라도 주변국과의 관계에 의해 활발한 교류와 외교관계가 성립될 수 있다. 그러나 장성을 쌓고 강력한 군대를 주둔시켰다는 것은 대상 국가와 군사적 긴장관계에 있었음을 의미한다. 그러므로 국경으로서 장성은 교류보다는 군사적 충돌의 관계였음을 의미한다. 물론 고대부터 존재했던 장성이라면 의미가 다를 수 있다.

이런 다양한 의미가 있기 때문에 역사학에서 장성은 주목되는 역사적 존재라 할 것이다. 앞에서 중국이 진행하는 장성보호프로젝트는 역사학적 관점에서 역사분쟁과 역사적 오류를 양산할 수 있는 사업이라 할 것이다. 첫째, 장성의 범위에 장성본체 뿐만 아니라 군사시설 전반을 포함시킴으로 일정한 선으로 이어진 장성이 아니라 개별 점으로 군사시설마저 장성으로 확정하는 오류이다. 이러한 목적은 명확하다. 장

성을 보다 길고 넓게 설정하기 위함이며, 장성이 역사적으로 국경의 의미를 가지므로 역사적 국경을 확대하고자 함이다.

둘째, 장성의 개념을 역대장성이란 모호한 개념으로 설정함으로써 시대성을 망각하고 현재의 중국영토에 포함된 모든 장성 및 군사시설로 설정하여 통합된 중국사의 모습을 상정하기 위함이다. 이는 역사적 존재로서 중국과 치열하게 대립하며 군사적 목적으로 축조한 장성마저 중국사의 장성으로 포함시키는 결과를 가져온다. 명백한 역사오류이며 주변국과의 역사논쟁을 초래하는 사업이라 할 것이다.

중국은 이러한 목적에서 장성에 관련된 다양한 사업을 추진하고 장성관련 프로젝트와 연구를 지원하며, 이를 “장성학(長城學)”이란 이름으로 별도의 학문영역으로 키워가고 있다. 중국에서 장성학이란 용어가 등장하기 시작한 것은 1990년대였으며, 이후 강역문제와 연계되어 활발하게 진행되었다.⁶⁾

한편, 장성관련 큰 변화시점은 2000년대에 들어서면서 있었다. 2004년 장성이 ‘위험에 처한 세계유산 목록[2004年度世界瀕危遺産名錄]’에 등재되자 중국정부는 ‘장성보호공정(長城保護工程)’이란 장성관련 대단위 사업을 계획하고, 2005년 말부터 9개 분야로 구성된 『장성보호공정총체공작방안(長城保護工程總體工作方案)』을 마련하여 추진했다.⁷⁾ 이 가운데 「보호조례」의 경우 중국정부가 지향하는 장성관련 사업의 방향을 잘 보여준다. 2조에 “본 조례에서 지칭하는 장성은 장성의 성벽, 성보, 관애, 봉화대, 적루 등을 포괄한다.”라고 명시함으로써 학술적 자율성에 따라 활발하게 수행되어야 할 개념정의가 무엇보다 국가에서 제시하여 이와 다른 연구를 제한하였다.⁸⁾ 물론 역사유적으로서

6) 羅鐵文·董耀會, 「長城學的幾個基本理論問題」, 『長城國際學術研討會論文集』, 吉林人民, 1995.

7) 中國國家文物局·中國國家測繪局, 「長城保護工程(2005~2014年)總體工作方案」, 『長城資源調查工作手冊』, 2007.

8) 홍승현, 「중국의 ‘장성보호공정(長城保護工程)’과 장성 연구의 새로운 경향」, 『동북아역사논총』 45, 2014. 347~349쪽.

장성을 조사하고 보호한다는 측면에서 긍정적인 면이 없지 않지만, 국가주도 역사사업이란 한계와 교조주의적 측면이 분명하다.

2. 장성과 변강개념을 넘어

1978년생으로 하남(河南) 기현(杞縣) 출신인 저자 자오시엔하이(趙現海)는 1996년부터 2005년에 이르기까지 동북사범대학(東北師範大學) 역사문화학원(歷史文化學院)에서 수학했으며, 박사학위를 받았다. 지도 교수는 자오이펑(趙軼峰)교수로 동북사범대학의 역사분야를 대표하는 학자이다. 이후 2년간의 박사후과정을 거쳐 2007년 중국사회과학원 역사연구소의 연구원으로 명대 장성, 군진, 군사사 연구에 매진하였다. 저자는 2011년부터 2012년까지 방문학자로 서울대에서 연구를 하기도 하여 한국학계의 역사연구경향에 대한 이해가 높은 편이다.

본 책자는 저자의 박사학위논문을 수정, 보완하여 출판한 것으로 명대 군사사 연구에 크게 기여하였다는 평가를 받는다. 구체적으로 책자의 구성을 살펴보면, 상, 하권으로 다음과 같은 목차로 구성되었다.

上册

導論 “中國邊疆假說”視野下的長城制度史研究

第1章 明初“復宋”明流下的幽雲舊疆與太行山關隘防禦體系

第2章 洪武中後期“核心邊疆”異質分層化與“口外”陰山烽堡攻防體系

第3章 明初“襲元”暗流與北疆九王守邊制度

第4章 明代九邊長城鎮守總兵制度起源“職官化”與權力制約

第5章 十五世紀前後亞洲內陸地緣政治與西北邊疆甘肅寧夏二鎮最早建立

第6章 明前期核心邊疆司質一體防禦化與宣大二鎮長城防禦體系

第7章 明中期遼東鎮“邊牆”始修與薊州鎮“戰術長城”防禦體系

下冊

第8章 河套防禦“弱點”與明中期延綏鎮棄地守牆長城防禦模式

第9章 明中後期蒙古駐套與陝西山西臨洮三鎮內長城防禦體系

第10章 明後期東北亞海陸地緣政治與十七鎮長城防禦體系

第11章 明代九邊長城鎮守太監“外官化”與“三堂共政”軍政體制

第12章 明代九邊長城軍鎮巡撫“軍事化”與“以文制武”模式

第13章 明中後期九邊長城總督制度與“一門兩院三堂”軍政體制

結 論

參考文獻

본 책자의 내용을 장별로 간략하게 정리하면 다음과 같다. 저자는 본 문에서 본격적인 명대 구변의 장성군진사 서술에 앞서 중국의 변강에 관련한 다양한 가설과 연구사를 상세히 정리했다. 도론(導論)에서 저자는 “중국변강가설(中國邊疆假說)”의 관점에서 장성제도사 전반에 대한 연구사를 정리했다. 저자가 주장하는 “중국변강가설”은 변강이 중국의 강역을 의미함과 동시에 군사적 충돌뿐만 아니라 시대별 위정자들이 인식하였던 국경선으로 문화교류의 길목이라는 주장이다.

변강을 중화주의적 관점에서 주장하는 중국학계의 흐름과 조공체제로 인식하는 서구학계, 그리고 최근에 문화권으로 분류하는 흐름에 이르기까지 일괄하고 중심지와 변강을 구분하되 변강의 역사적 의미를 강조하여 자신이 상정하는 중국변강가설의 핵심인 문명교류의 중개지라 주장한다. 특히, 핵심변강이란 개념을 설정하고, 명대 시대흐름에 따라 변강의 변화가 있었으며, 전체 변강을 조망하여 중시되고 군사, 문명의 기능이 강조되었던 변강을 핵심변강이라 하였다. 핵심변강은 태행산을 중심으로 형성되면서 시대에 따라 군사적 관심사는 북평으로 요동으로 대동으로 감숙으로 영하로 이동하였다고 주장한다. 기존 중국에서 유행하는 장성학의 차원이 아니라 저자는 장성제도사(長城制度史)에 주목하여 장성의 기원, 변화, 신축 및 개축이 가지는 역사적 의미를 강조하였다. 또한, 중국 고대의 군진(軍鎮)이 가지는 의미를 개념

정의하고, 명대 구변장성(九邊長城)에 설치된 군진의 위상을 설명했다.

1장은 명초(明初) 송나라의 회복(復宋)이란 흐름 속에서 유주(幽州), 운주(雲州), 태행산(太行山) 등 전통적인 관방체계를 중심으로 변강체제가 구축되는 과정을 치밀하게 살펴보았다. 원말 사회혼란으로 성립된 명나라는 여전히 강력한 몽골군의 존재, 요동지역에 주둔한 북원세력, 운남 등에 웅거한 몽골세력 등 군사적 문제로 홍무제가 인식한 변강은 서쪽으로 유주, 남쪽으로 운주, 북쪽으로 태행산을 경계로 성립되었다고 보았다. 현실적 문제와 함께 원나라 이전의 송나라를 회복하려는 정치적 선언에 따라 비록 무장세력이 보다 강력한 정벌을 주장하였지만, 홍무제가 송대의 영역을 변강으로 인식함으로써 제한적으로 변강정책을 추진하였다. 기존의 연구에서 명대 홍무제와 영락제에 의해 강력한 확장정책이 추진되어 주변국을 복속시키고 국제질서의 주재국으로 위상을 높였다는 연구경향과 달리 저자는 면밀한 사료비판을 통해 홍무제가 명초 제한된 변강인식으로 방위체제를 운영하였다고 밝혔다.

2장에서 저자는 홍무 중·후기에 핵심변강(核心邊疆)이 보다 확대되어 북쪽으로 확장되는 과정을 북평(北平)지역을 중심으로 서술하였다. 몽골군과의 군사충돌이 진행되면서 점차 명은 태행산에서 북평으로 변방중심이 이동하며 관방체계가 형성되었다. 홍무 20년을 지나며 명군은 북평을 넘어 요동으로 진출하면서 요동경략을 활발하게 전개하였다. 이 결과 요동을 점령하고 동쪽으로 백두산에 이르기까지 관방체계를 형성하였다고 서술했다. 이러한 서술은 중국학계의 시각을 반영한 서술이다. 홍무 후반기에 접어들면서 핵심변강의 동부는 요동을 넘어 대녕(大寧)으로 확장되었으며, 여전히 몽골과의 공방전은 태행산을 중심으로 이루어졌다. 홍무제는 안정적인 변방의 군진체제를 유지하기 위해 군사와 농경을 병행하는 위소체제를 갖추고자 했다. 특히 몽골과 달리 요동지방은 농사와 목축사회를 영위하던 지역으로 명의 군진 역시 지역성에 따라 둔전을 경영하면서 농목을 병행했다. 결론적으로 명초

핵심변강이었던 태행산을 중심으로 동쪽으로 요동진의 방어체계와 서쪽으로 몽골군의 침입에 대한 관방체계가 구축되었으며, 이는 황하를 중심으로 동서에 방어체계가 형성되는 형상이었다.

3장은 저자의 학문적 역량이 충분히 발휘되어 명대 군진제도가 원대 종왕출진제도(宗王出鎮制度)에서 유래하였음을 세밀하게 밝혔다. 실제 명대 각종 제도는 전통적인 중화문명의 측면도 있지만, 원대 제도를 계승한 측면이 많다. 원대에 가산제(家產制)의 정치전통과 종왕출진제도를 모방하여 홍무제는 왕자를 분봉(分封)하여 지방군사권을 황제권력에 집중시키고자 하였다. 그러나 이러한 분봉제도와 제왕(諸王)의 군통수는 점진적으로 진행되었다. 결국 홍무말년에 이르면 제왕이 주요 변경에 책봉되어 군사력을 장악하였다. 물론 이러한 공신세력을 경제한 홍무제의 군사정책은 건문연간에 정난지역(靖難之役)이라 결과를 가져오기도 했다.

4장은 명대 구변장성에 설치된 군진에 전문무장을 파견하여 진수총병제(鎮守總兵制)를 시행하게 된 과정과 이를 “직관화(職官化)”와 권력 제약이란 측면에서 정리했다. 변방에 강력한 군대를 주둔시키고 지휘관에서 통수권을 위임한다는 것은 전근대 왕조국가에서 매우 위험한 일이었다. 이를 제약하기 위해 다양한 노력을 하였지만, 정작 전쟁이란 극단적인 상황에서 현지지휘관에게 권력을 위임하지 않을 수 없었다. 이를 중국 고대사에서 “임의로 필요하면 권력을 행사하라(便宜行事)”는 개념으로 권력의 문제점으로 지적하기도 했다. 원대에는 총병제도(總兵制度)가 있어 황제에게 병력을 부여받은 지휘관이 군사지휘력을 행사했다. 원말명초 혼란기를 경험한 홍무제는 무장에게 권력을 부여하면서도 직권을 최대한 나누어 상호 경쟁 및 견제가 가능하도록 하였다. 즉, 중앙에 오군도독부(五軍都督府)를 설치하여 군령권을 행사하도록 하였지만, 병부에서 군정권을 행사했다. 또한, 유사시 오군도독부의 무장을 임명하여 변경에서 군사력을 지휘하도록 했다. 그러나 북쪽의 변경지

역에 설치된 구변장성의 군진에는 지속적인 군사활동이 필요했기 때문에 상시적으로 총병관을 두었다. 이들 총병관을 견제하기 위해 해당 지역에 행도독부(行都督府)를 설치하였다. 또한 명대 구변장성의 군진에 두어진 총병관은 보다 세부적으로 서열화가 이루어져 보다 직관화(職官化)되었다. 중앙에서 최대한 변경의 군사세력을 통제하고자 하였지만, 중앙권력이 약화되면 자연스럽게 변경의 군사세력이 변진화(藩鎮化)되는 경향이 있다. 명 후반기에 이러한 경향성이 나타났다.

5장은 15세기 전후 중앙정치세력의 갈등양상과 서북변강의 감숙진(甘肅鎮), 영하진(寧夏鎮)을 중심으로 오랜 군사충돌이 발생하자 명초 변경 군사세력에 대한 견제가 약화되는 경향이 발생했음을 정리했다. 서쪽에서 강력한 세력으로 등장한 몽골세력에 의해 감숙진은 그 중요성이 강화되었으며, 명 중후기 북로남왜(北虜南倭)로 표현되는 북노의 핵심충돌이 감숙과 영하에서 발생했다.

6장은 명대 서북쪽 장성군진의 핵심이었던 선부(宣府)와 대동(大同)을 중심으로 변화된 방어체계를 사료를 중심으로 잘 정리했다. 영락연간에 몽골에 대한 원정 및 군사충돌이 수시로 발생하였던 선부와 대동은 명 전기에 최대 군사요충지였다. 영락연간에는 여러 차례의 몽골원정을 비롯해 공세적인 군사정책이 시행되면서 명의 변강방어체계가 관외(關外)로 확대되어 관외장성방어체계로 이어졌다. 그러나 홍희, 선덕연간에 이러한 공세적 변강방어체계가 다시 남하하여 진수총병제도(鎮守總兵制度)로 확립되었다. 특히 이 시기에 장성방어체계에 화기(火器)가 주요 병장기로 보급되었던 점은 흥미롭다.

7장은 명 중기 요동진의 특징을 변장(邊牆)으로 인식하고 수도 북경을 북쪽에 위치한 계주진(薊州鎮)이 중시되는 과정을 정리했다. 다른 장성군진과 달리 요동진은 육로와 해로가 공유된 지역으로 몽골과 여진족과 끊임없는 갈등이 발생했다. 정통연간에 명은 요동경략을 수정하여 요동변장(遼東邊牆)을 쌓고 방어적인 군사체계를 갖추었다. 이후

명은 요동변장을 기준으로 요서와 요동을 분류하여 다스렸다. 명말에는 요동방어체계는 영원(寧遠)과 동강(東江)을 중심으로 장성방어체계를 갖추었다.

8장은 하투(河套)방어체계가 약화되어 서쪽으로 명의 군사방어가 변화된 과정을 살펴보았다. 이 지역은 연수진(延綏鎮)을 중심으로 방어체계를 구축했지만 지속적으로 후퇴하는 경향을 보였다. 즉, 주변 지역을 버리고 군사기지로 백성을 모아 방어하는 군사체제로 구변장성을 기준으로 내지는 다스리되 불필요한 지역은 버리는 군사정책(棄地守牆)이 시행되었다.

9장은 명 중후기 몽골군이 출몰한 섬서, 산서, 임조(臨洮)의 3진을 중심으로 방어체계가 어떻게 형성되고 변화되었는지 상세히 정리했다. 특히 이 지역은 육반산(六盤山)의 험준한 지리여건으로 섬서진(陝西鎮) 방어를 위한 진수총병제도가 운영되었다. 반드시 명이 이 지역에 수세적이었지는 않았다. 실제 청장고원(靑藏高原)에 대한 경략을 시행하기도 했다. 그럼에도 산서진(山西鎮)의 관방진수총병제도(關防鎮守總兵制度)가 운영되면서 태행산의 후면을 중심으로 장성방어체계가 형성되었다.

10장은 명 후기 동북아정세가 급변하면서 구진장성방어체계가 17진 장성방어체제로 변화된 과정을 설명했다. 명 후기에 수도 후방의 장성방어체계를 강화하면서 명은 창평(昌平), 밀운(密雲), 계주(薊州), 선부(宣府)를 중시했다. 또한, 수도 북경의 배후지였던 계주를 분화시켜 영평(永平), 산해(山海), 준화(遵化), 통주(通州) 등 5진장성방어체계를 갖추었다.

11장은 명대 중앙에서 파견되어 무장세력을 견제하였던 구변장성진수태감(九邊長城鎮守太監)이 점차 외관화(外官化)되는 경향을 정리했다. 명은 변방의 군사지휘관이 세력화되는 것을 견제하고자 강력한 군대가 주둔한 북부 변강에 진수태감제도(鎮守太監制度)를 운영했다. 이

는 황제권력을 대변하는 환관을 주요 군진에 파견하여 군사지휘관을 감찰하도록 함으로써 실제 군사지휘권은 군사지휘관에게 부여하면서도 이를 감시하였던 것이다. 이들 진수태감은 점차 상설화되면서 총독화(總督化)되었다. 이외에 감군(監軍)과 특무(特務)를 두어 군사권력에 대한 견제를 강화했다. 진수태감은 군사분야에 대한 감찰 뿐만 아니라 사법, 민정까지 주관하면서 외방의 권력을 등장했다.

12장은 명대 구변장성군진의 순무(巡撫)를 정리했다. 순무는 문관으로 해당 군사지역 및 유사시 파견하여 군무를 관장하도록 한 제도였다. 이러한 순무의 시작은 전대미문의 황제포로사건이 발생하였던 토목지변(土木之變)을 통해 문관이 변방을 순찰하여 감독하도록 하면서였다. 단순한 업무에서 점차 순무의 권력과 업무가 확대되면서 명 후기에는 구변장성군진에 순무는 군사화(軍事化)되었다.

13장은 명 중후기 구변장성총독제도(九邊長城總督制度)는 다양한 군사지휘관에 의해 운영되는 독특한 형식으로 전개되었다. 이는 총독, 순안어사, 진수태감, 총병관, 순무 등이 각자의 관장분야를 정하여 협업체제로 구성되었다. 이 가운데 총독은 군문(軍門)이라 하였으며, 순안어사는 감찰을 담당하였기 때문에 찰원(察院), 도원(都院)이라 하였으며, 무관으로 군사지휘관(총병관), 문관으로 감찰을 담당(巡按御使), 황제를 대리한 파견환관(진수태감) 등을 통칭하여 일문양원삼당(一門兩院三堂)의 군정체제를 갖추었다.

3. 명대 군사사 풀이의 핵심주제 “구변장성군진”

이상과 같이 본 책자는 명대 군사사 뿐만 아니라 군제사, 문명사, 국경사로서 학술적 가치를 가진다. 본 책자를 읽으면서 느끼는 점은 여러

권으로 읽어야 할 명대 군사사를 일목요연하게 정리한 솜씨가 묘하다. 이는 무엇보다 저자가 사료에 입각하여 명대 군사사 풀이의 핵심주제를 잘 선정했기 때문일 것이다. 명대 전쟁사, 군제사, 장성사, 군진사, 국경사가 종합적으로 녹여든 내용은 일목요연하면서도 논리적이다.

한국사를 전공하는 입장에서 본 책자는 조명관계 및 조선시대 군사사 연구에 매우 시사적인 내용을 전해준다. 기존 연구에서 조선시대 군사사, 외교사를 조선과 명, 조선과 여진 등으로 한정하여 접근하는 경향이 많은데, 군사관계, 외교관계는 국제질서의 복잡성에 기인하여 발생한다. 즉, 조선과 명 사이에 군사충돌 및 군사반목이 발생한다면 이는 조선과 명의 정치, 사회, 군사적 여건이 종합적으로 얹혀 나오는 것이다. 이러한 측면에서 조선시대 대외관계사 연구에 본 책자는 매우 유용한 연구성과라 할 것이다.

장성학의 관점에서 장성을 다루기보다 군사사와 문명사의 측면에서 구변장성의 군진이 가지는 의미를 정리하였다는 점에서 분명 본 책자는 학술적 가치가 높다. 중국의 변강 및 국경에 대한 개념을 논하면서 ‘요동사’라는 틀로 중국이라는 개념의 역사성을 거론한 김한규의 연구가 주목된다. 김한규는 1970년대 후반부터 漢代 “중국적 세계질서”를 연구하며, 중국적 세계질서의 이상과 실제로 구분하여 살펴보고자 했다. 즉, 중국인들이 주관적으로 인식하는 개념과 비중국인들이 객관적으로 인식하는 개념의 차이가 있음에 주목하여 그 허상과 실상을 분별해볼 필요성을 절감했다.⁹⁾ 이러한 관점은 중국이란 개념의 역사성에 대한 탐구로 이어져 국호로 중국을 사용한 1912년 중화민국 설립이전까지 중국은 국가개념이 아니라 문화양식과 가치체계, 지리적 환경과 역사적 경험 등을 공유한 역사공동체로 인식하게 되었다.

그럼에도 불구하고, 요동진(遼東鎭) 서술은 중국학계의 요동인식에서 크게 벗어나지 못한 한계가 있다. 2장에서 저자는 홍무제의 요동정

9) 金翰奎, 『古代中國の世界秩序研究』, 一潮閣, 1982. 1~2쪽.

략으로 백두산까지 관방체계가 형성되었다고 주장하지만, 이는 명대 요동지배를 정당화하기 위한 중국학계의 주장과 일맥상통하는 것으로 홍무연간 명의 요동지배가 매우 제한적으로 이루어졌음을 간과했다.¹⁰⁾

본 책자는 부분적인 인식 및 접근방법의 한계에도 불구하고 현재까지 진행된 구변장성의 군진제도사를 종합적으로 정리하였다고 평가할 수 있다. 구변장성의 군진을 군사적, 문명사적으로 종합하면서 명대 사상사의 흐름과 연관시켜 분석한 점도 본 책자의 큰 장점이다.



10) 김경록, 「명초 홍무제의 군사인식과 군사정책」, 『군사』99, 2016; 「홍무연간(洪武年間) 명(明)의 요동경략(遼東經略)과 조·명(朝明)관계」, 『군사』102, 2017. 홍무연간을 경과한 이후는 남의현의 연구가 참조된다.

연구소 동정

1. 연구소 대외교류 및 활동

- 제4차 군사사 연구논문 발표회
 - 일시 / 장소 : '17. 12. 8.(금) / 육사(충무관 3층)
 - 참석인원 : 50여 명(연구소, 군사사학회, 군 및 일반연구자 등)
 - 세부진행

14:00~14:10	개회사, 참석자 소개, 인사말씀
제1부 (사회 : 김계동 연세대 교수)	
14:10~15:00	제1주제 : 중국 교과서에 나타난 6.25전쟁 인식 발표자 : 오규열(서울디지털대 교수) 토론자 : 김지훈(성균관대)
15:00~15:50	제2주제 : 중국과 베트남 전쟁 재조명 발표자 : 박창희(국방대 교수) 토론자 : 정재홍(세종연구소)
15:50~16:10	휴식
제2부 (사회 : 이재범 경기대 교수)	
16:10~17:00	제3주제 : 임진왜란 시 조선과 명나라 휴전 교섭 발표자 : 김경태(고려대 교수) 토론자 : 이왕무(경기대 교수)
17:00~17:50	제4주제 : 조선 초기 대외정벌과 대명 의식 발표자 : 이규철(서울대 규장각 연구원) 토론자 : 김일환(순천향대 교수)
17:50~19:00	사진촬영 / 만찬

○ 후반기 전사적지 답사

- 일자 : '17. 12. 12(화)
- 장소 : 초전기념관, 수원화성박물관, 화성행궁
- 인원 : 연구소장 등 20명

○ 연구소 자문위원 회의

- 일자/장소 : '17. 12. 14(목) / 연구소 회의실
- 참석인원 : 5명 (김용달 교수, 홍성표 교수, 김명섭 교수,
심승구 교수, 이근욱 교수)
- 내용 : 연구소 업무보고, 연구편찬 방향 및 발전방안 자문 등

2. 인사이동



○ 퇴임/전출

- 제15대 연구소장 (김철수) 정년퇴임 : '17. 12. 31. 부
* 연구소장 직무대리 : 양영조 군사사부장
- 정정모(군사사부) : '17. 12. 20, 72사단 / 전출

○ 전입/신규임용

- 윤재두(군사사부) : '17. 12. 18.
- 정형아(전쟁사부), 이은비(정보자료실) : '18. 1. 1. / 신규임용

자료 기증은 군사사 연구의 생명입니다.

〈정보자료실 제공〉

군 관련 자료를 소장하고 계신 분의 적극적인 협조를 당부드립니다. 우리 연구소는 최적의 자료 보존 장비와 시설을 갖추고 있으며, 여러분이 제공한 자료는 생생한 역사로 기록될 것입니다.



〈자료기증안내〉

◇ 수집대상자료

- 전사자료 : 한국전쟁, 월남전쟁에 관한 피아 작전관계 문서, 지도, 사진 등 전사자료와 참전증언 자료
- 군사사 자료 : 군사적, 학술적 가치가 있는 군사문헌, 고증 사료

◇ 수집방법

- 소장자료를 아래 주소로 보내 주시거나, 전화 또는 서신으로 소장자료 제공 의사를 알려 주시면 출장 방문하여 수령하겠습니다.

(비제공 자료는 복제 후 반환)

※ 기증해 주신 자료는 영구 보존되며 장병 및 국민들에게 공개 활용 됩니다.

◇ 연락처

- 주 소 : (☎140-021) 서울시 용산구 이태원로 29(용산동 1가 8번지)
국방부 군사편찬연구소 정보자료실
- 전 화 : (일반) 02)709-3188, 3199
(군) 900-1686, 1688

〈자료이용안내〉

◇ 공개자료 종류

- 장 서 : 역사, 군사도서 등
- 사 료 : 한국전쟁, 월남전쟁, 국방, 군사사, 수기 등
- 기 타 : 학술논문, 수기, 회고록, 간행물 등

◇ 장 소

- 국방부 군사편찬연구소 정보자료실(전쟁기념관 4층)

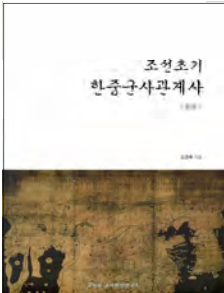
◇ 이용시간

- 평 일 : 09:30~17:30
- 토요일, 일요일 및 공휴일 : 휴무

◇ 인터넷 홈페이지 이용

- 주 소 : www.imhc.mil.kr
- 주요내용 : 소장도서목록, 연구소 역대발간서적 원문서비스,
거제도포로수용자/호국전몰용사공훈록 DB 검색 등

신간 도서 소개

구 분	내 용
독립군과 광복군 그리고 국군 • 백기인, 심현웅 (군사사부) • 신국판 • 2017. 12. 28. 	국군의 정통성을 역사적 맥락에서 찾는 연구서다. 제1장 독립전쟁의 시작에서는 해산된 군인의 남대문전투와 국내진공작전 그리고 독립군기지 건설과 무관학교 수립, 제2장 임시정부의 독립전쟁은 20~30년대 임정 주도의 독립전쟁 추진, 제3장은 임시정부의 광복군 창설과 대일항전 양상을 그리고 제4장은 국방사령부(통위부)-조선경비대 설치를 통한 국방부-국군 창설 과정을 실재하는 역사 위주로 조명해 보았다.
조선초기 한중군사관계사(상·하) • 군사편찬연구소 • 신국판 • 2017. 12. 28. 	본 책자는 조선시대 한중군사관계사 시리즈의 첫 연구성으로 조선초기 한중군사관계를 국제질서, 정치, 외교, 군사, 경제, 제도 측면에서 정리한 연구서이다. 군사의 관점에서 국내외 정세변화 및 군사환경 변화에 따른 조선의 군사정책 전반을 정책환경, 정책결정, 정책결과를 종합적으로 분석하였다. 군사관계의 개념정의 및 군사와 외교의 관련성, 국제질서와 군사분야를 치밀하게 분석하여 향후 전근대 군사관계사 연구에 도움을 줄 것으로 기대된다.

구 분	내 용
왜란·호란 이후 군제 개혁과 국방체제 • 군사편찬연구소 • 신국판 • 2017. 12. 26. 	이 책은 임진왜란·병자호란 이후 숙종년간 까지 시행된 군제 개혁과 그 성과로 구축된 국방체제를 무기·전술 개발로부터 수도방위 체제·지방군체제·수군방위체제에 이르기 까지 기존의 연구성과를 중심으로 종합적으로 재조명한 성과물이다. 특히, 왜란 초기 및 호란의 연이은 패전의 충격에 대한 반성적 측면에서 새롭게 구상된 국방전략을 도출하고 그 토대 위에서 군제 개혁을 이해함으로써, 향후 이에 바탕한 새로운 조선후기 군제사의 종합적이고 체계적인 연구 성과의 촉진에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다.
군사사연구총서 제6집 • 군사편찬연구소 • 신국판 • 2017. 12. 22. 	이 책은 2001년부터 연 1회 발행하던 연구 논문집으로 2008년 이후 중단되었다가 2017년 에 새롭게 발간하였다. 군사사 분야의 미정립 된 주제를 발굴하고, 정통성 있는 군사사 연구 와 국방정책 발전에 기여하고자 외부 전문연구에게 연구용역을 통해 5편의 논문을 편찬하였다. 향후에도 연 1회 연구총서를 발간함으로써 군사사 연구의 성과를 확산하는 노력을 전개할 것이다.

『軍史』誌 投稿案内

1. 원고 내용 및 범위

- 가. 국내외 군사정책 / 전략·군사제도·전쟁 / 전투에 관한 역사적 내용
- 나. 한국의 국방 및 안보와 관련한 정치사·외교사·軍事史 분야에 관한 내용
- 다. 가·나항과 관련된 연구논문, 자료소개, 서평(102호부터 신설, 별도 이메일 접수), 연구동향 등
- 라. 기타 군사편찬연구소 연구활동과 부합되는 글
※ 투고 논문은 다른 학술지에 발표되지 않은 것이어야 함.

2. 원고 작성 요령

- 가. 원고는 한국어로 작성함을 원칙으로 하며, 한문과 원어는 꼭 필요한 경우로 제한하고 첫 번에 한하여 괄호 안에 표기함.
- 나. 원고 분량은 각주를 포함하여 200자 원고지 150매 내외
- 다. 註는 각주를 원칙으로 하고 각주 번호는 반괄호 안에 아라비아 숫자로 표기함. 각주의 표기는 저자, 「논문」, 『게재지 또는 저서』, 발행처, 발행연도, 페이지의 순서로 함.
예 : 홍길동, 「00에 관한 연구」, 『군사』 제80호, 국방부 군사편찬연구소, 2011, 99~101쪽.
- 라. 외국어로 된 경우 각주의 표기는 저자, 서명, 발행지, 발행처, 발행연도, 쪽수의 순서로 하고 서명은 이탤릭체, 쪽수는 'p', 'pp'로 표기한다.
예 : Hong Gildong, "History of Republic of Korean Army", *Military History*, Vol. 82, (2012. 3), p.40.
Hong Gildong, *Korean Military History*(New York: Mcgrow-Hill, 2010), pp.100~110.

마. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌정보를 논문 말미의 참고문헌에서 명시. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않음.

바. 참고문헌은 인문학에서 주로 사용하는 시카고 스타일을 적용

사. 참고문헌 중 전자출판된 학술지 논문은 저자명, 논문제목, 학술지명 및 발행호수(발행연도) : 페이지수, DOI 또는 UCI 표기

예1 : UCI) 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[http:// uci.or.kr/G704-001528.2017..103.010](http://uci.or.kr/G704-001528.2017..103.010)

예2 : DOI) 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[http:// doi.org/10.12345 / imhmnd.2017.105..103.010](http://doi.org/10.12345/imhmnd.2017.105..103.010)

※ DOI 정보는 해당논문에서 식별할 수 있으나 UCI 정보는 한국연구재단의 한국연구자식별정보(KCI)에서 식별할 수 있음.

아. 기타 자세한 내용은 기존 『軍史』지 예규를 참고하기 바람.

3. 투고 요령

가. 원고는 그대로 게재할 수 있는 완성된 형태의 글 파일(000.hwp)이어야 하며 원고 제출은 군사지투고시스템에 탑재하여야 함.

※ 최초 투고시 저자 이름 삭제(파일명 포함), 이후 수정논문 탑재시 저자이름을 포함

나. 군사지투고시스템은 군사편찬연구소 우측상단에 바로가기로 접속할 수 있으며, 논문과 투고계획서(국문 및 영문초록), 저작물이용동의서, 논문유사도 검사결과서를 탑재하여야 함.

1) 투고계획서와 저작물이용동의서의 양식은 군사지투고시스템의 공지사항에서 다운받아 사용

2) 논문유사도검사결과서는 한국연구재단의 KCI의 논문유사도 기능을 활용하여 결과서를 다운받아 제출

다. 공동집필의 경우, 대표집필자 명의로 ‘투고신청서’를 제출하여야 하며 공동집필자는 각주에 표기함.

- 라. 심사가 끝난 후 수정논문을 작성하여 논문유사도를 검사결과서, 수정문 요약본과 함께 군사지투고시스템에 탑재
- 마. 세부사항은 군사지투고시스템의 공지사항에서 확인

4. 원고 심사 및 고료

가. 원고의 게재 여부는 당 연구소에서 심의를 거친 후 결정함.

나. 접수된 원고는 게재 여부에 관계없이 반환하지 않음.

다. 게재된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 지급함.

※ 국방부 본부 및 산하기관의 공무원, 군인, 군무원에게는 소정의 격려품(기념품)을 지급함.

라. 게재된 논문의 저작권은 당 연구소에 귀속됨.

5. 발간시기 및 원고 접수기간

연간 4회 발간(3월 15일, 6월 15일, 9월 15일, 12월 15일)함. 따라서 1월 1일까지 접수된 원고는 3월에, 4월 1일까지 접수된 원고는 6월에, 7월 1일까지 접수된 원고는 9월에, 그리고 10월 1일까지 접수된 원고는 12월에 게재함.

6. 문의/연락처

가. 서울시 용산구 이태원로 29(우편번호 : 04353)

국방부 군사편찬연구소, 『軍史』誌 편집위원회

- 전화 : 02-748-1667(윤재두)
- FAX : 02-709-3111
- E-mail : imhc2@mnd.go.kr

나. 연구소 인터넷 홈페이지

www.imhc.mil.kr

내용 : 연구소 소개, 소식, 신간안내, 회원모집,
정보자료실(소장도서, 인명DB검색 등)

연구윤리예규

군연-예16

제정 2007. 7. 1

부분개정 2008. 12.1

부분개정 2009. 11.1

부분개정 2017. 8. 1

〈목 차〉

제1장 총 칙

제 1 조 목 적 432

제 2 조 적용대상 432

제 3 조 적용범위 432

제 4 조 용어의 정의 432

제 5 조 연구 부정행위의 범위 432

제 2 장 연구자와 연구소의 역할과 책임

제 6 조 연구자의 역할과 책임 434

제 7 조 연구소의 역할과 책임 434

제 3 장 연구진실성 검증

제 8 조	부정행위 제보 및 접수	435
제 9 조	예비조사의 기간 및 방법	435
제10조	예비조사 결과의 보고	436
제11조	본 조사 착수 및 기간	436
제12조	조사위원회의 구성	436
제13조	출석 및 자료제출 요구	437
제14조	제보자와 피조사자의 권리 보호 및 비밀엄수	437
제15조	이의제기 및 변론의 권리 보장	437
제16조	판 정	437
제17조	본조사 결과보고서의 제출	438

제 4 장 검증 이후의 조치

제18조	연구지원기관 등에 대한 자료제출	438
제19조	결과에 대한 조치	439
제20조	기록의 보관 및 공개	439
부 칙		439

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 예규는 국방부 군사편찬연구소(이하 “연구소”라 한다)의 연구윤리를 확립하고 연구 부정행위를 사전에 예방하며, 연구 부정행위 발생시 공정하고 체계적인 진실성 검증을 위한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(적용대상) 이 예규는 본 연구소 내 연구편찬 활동과 직·간접적으로 관련 있는 모든 연구자에 대하여 적용한다.

제3조(적용범위) 연구윤리 확립 및 연구진실성 검증과 관련하여 다른 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 예규에 의한다.

제4조(용어의 정의)

1. “연구 원자료”란 연구목적 달성을 위해 연구자가 실험, 관찰, 조사 등을 거쳐 수집한 가공 이전의 자료와 문헌 등을 말한다.
2. “연구자료”란 연구 원자료를 가공한 자료와 이를 활용한 2차 자료 및 문헌을 말한다.
3. “연구결과”란 연구자가 연구 활동을 통해 얻은 연구자료를 활용하여 도출한 체계화된 결론을 말한다.
4. “연구결과물”이란 연구자가 연구 활동을 통해 최종적으로 얻은 결과를 기술한 보고서·논문·간행물·단행본 등의 학술적 지식 재산을 말한다.

제5조(연구 부정행위의 범위)

- ① 연구 부정행위(이하 “부정행위”라 한다)라 함은 연구의 제안, 연구의 수행, 연구결과의 보고 및 발표 등에서 행하여진 위조·변조·표절·부당한 저자 표시 행위 등을 말하며 다음 각 호와 같다.
1. “위조”는 존재하지 않는 사료, 연구 원자료, 또는 연구결과 등을 허위로 만들거나 기록 또는 보고하는 행위를 말한다.

2. “변조”는 연구 사료·사진·증언 등을 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형·삭제함으로써 연구 내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
 3. “표절”이라 함은 타인의 아이디어, 연구내용·결과 등을 정당한 승인 또는 인용없이 도용하는 행위를 말한다.
 4. “부당한 저자 표시”는 연구내용 또는 결과에 기여를 한 연구자에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 연구자와 동등하거나 유사한 자격을 부여하는 행위를 말한다.
 5. 본인 또는 타인의 부정행위 혐의에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위
 6. 타인에게 상기의 부정행위를 행할 것을 제안·강요하거나 협박하는 행위
- ② “제보자”라 함은 부정행위를 인지한 사실 또는 관련 증거를 본 연구소 또는 연구지원기관에 알린 자를 말한다.
 - ③ “피조사자”라 함은 제보 또는 본 연구소의 인지에 의하여 부정행위의 조사 대상이 된 자 또는 조사 수행 과정에서 부정행위에 가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말하며, 조사과정에서의 참고인이나 증인은 이에 포함되지 아니한다.
 - ④ “예비조사”라 함은 부정행위의 혐의에 대하여 공식적으로 조사할 필요가 있는지 여부를 결정하기 위한 절차를 말한다.
 - ⑤ “본조사”라 함은 부정행위의 혐의에 대한 사실 여부를 입증하기 위한 절차를 말한다.
 - ⑥ “판정”이라 함은 조사결과를 확정하고 이를 제보자와 피조사자에게 문서로써 통보하는 절차를 말한다.

제 2 장 연구자와 연구소의 역할과 책임

제 6 조(연구자의 역할과 책임) 연구자는 연구의 자유에 기초하여 자율적으로 연구를 수행하되, 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

- ① 연구대상자의 인격을 존중하고 공정한 대우를 한다.
- ② 연구대상자의 개인정보 및 사생활이 보호되어야 한다.
- ③ 사실에 기초한 정직하고 투명한 연구를 진행한다.
- ④ 전문 지식을 사회에 환원할 경우 전문가로서 학문적 양심을 견지한다.
- ⑤ 새로운 학술적 결과를 공표하여 학문의 발전에 기여한다.
- ⑥ 자신 및 타인의 저작물 활용 시 적절한 방법으로 출처를 밝히는 등 선행 연구자의 업적을 인정하고 존중한다.
- ⑦ 연구계약의 체결, 연구비의 수주 및 집행 과정의 윤리적 책임을 견지한다.
- ⑧ 연구비 지원기관의 이해관계에 영향을 받지 않고, 연구결과물에 연구와 관련된 모든 이해관계를 명시한다.
- ⑨ 사실에 기초한 정직하고 투명한 연구를 진행한다.

제 7 조(연구소의 역할과 책임)

- ① 연구소는 연구자가 연구에 전념하고 연구윤리를 준수할 수 있도록 합리적이고 자율적인 연구 환경과 연구 문화를 조성하는데 적극 노력하여야 한다.
- ② 연구소는 연구윤리 확립을 위하여 자체적으로 연구윤리 예규를 마련하여야 한다.
- ③ 연구소는 연구윤리를 확보하고 부정행위의 발생을 예방하기 위하여 연구수행 과정에서의 갈등이나 분쟁을 중재하거나 조정하는 기구를 설치·운영할 수 있다.
- ④ 연구소는 부정행위가 발생하였을 경우 이에 대해 검증·판단하는 기구를 설치·운영하여야 한다.

- ⑤ 연구자가 연구수행 과정에서 연구윤리를 준수하고 부정행위를 예방할 수 있도록 연 1회 정기적으로 연구윤리 교육을 실시한다.
- ⑥ 연구소는 교육부장관 또는 상급기관의 장이 연구윤리 실태 조사 등 연구윤리 확립을 위한 업무를 수행할 때 이에 적극 협조하여야 한다.
- ⑦ 연구소는 인지하거나 제보 받은 부정행위 의혹에 대해 엄정하게 조사하여야 하며, 교육부 장관, 전문기관 및 대학 등으로부터 소속 연구자의 연구부정 행위 의혹에 대한 조사 또는 자료를 요청받을 경우 이에 적극 협조하여야 한다.

제 3 장 연구진실성 검증

제 8 조(부정행위 제보 및 접수)

- ① 제보자는 기획운영실장에게 구술·서면·전화·전자우편 등 가능한 모든 방법으로 제보할 수 있으며 실명에 한하여 허용한다.
- ② 제보 내용이 허위인 줄 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 이를 신고한 제보자는 보호대상에 포함되지 않는다.
- ③ 제보의 접수일로부터 만 5년 이전의 부정행위에 대해서는 이를 접수하였더라도 처리하지 않음을 원칙으로 한다.

제 9 조(예비조사의 기간 및 방법)

- ① 예비조사는 신고접수일로부터 15일 이내에 착수하고, 조사 시작일로부터 30일 이내에 완료하여 소장의 승인을 받도록 한다.
- ② 예비조사에서는 다음 각 호의 사항에 대한 검토를 실시한다.
 - 1. 제보내용이 제5조 제1항의 부정행위에 해당하는지 여부
 - 2. 제보내용이 구체성과 명확성을 갖추어 본조사를 실시할 필요성과 실익이 있는지 여부
 - 3. 제보일이 시효기산일로부터 5년을 경과하였는지 여부
- ③ 예비조사는 기획운영실에서 담당하되, 필요한 경우 관련 전문가 또는 별도의 소위원회를 구성하여 조사를 의뢰할 수 있다.

제10조(예비조사 결과의 보고)

- ① 예비조사 결과는 소장의 승인을 받은 후 10일 이내에 연구지원기관과 제보자에게 문서로써 통보하도록 한다. 다만 제보자가 익명인 경우에는 그렇지 아니하다.
- ② 예비조사 결과보고서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.
 1. 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
 2. 조사의 대상이 된 부정행위 혐의 및 관련 연구과제
 3. 본 조사 실시 여부 및 판단의 근거
 4. 기타 관련 증거 자료

제11조(본 조사 착수 및 기간)

- ① 본 조사는 소장의 예비조사결과 승인 후 30일 이내에 착수되어야 하며, 이 기간동안 본 조사 수행을 위한 위원회(이하 “조사위원회”라고 한다)를 구성하여야 한다.
- ② 본 조사는 판정을 포함하여 조사시작일로부터 90일 이내에 완료하도록 한다.
- ③ 조사위원회가 제2항의 기간 내에 조사를 완료할 수 없다고 판단될 경우 소장에게 그 사유를 설명하고 기간연장 요청을 하여야 한다.

제12조(조사위원회의 구성)

- ① 조사위원회는 소장이 임명(위촉)하는 위원장을 포함하여 5인 이상의 위원으로 구성한다.
- ② 조사위원회 위원(위원장)은 연구편찬분야 연구원으로 구성하고, 공정성과 객관성 확보를 위하여 반드시 군사사(軍事史)분야 외부전문가 1인 이상 포함하여 위촉한다.
- ③ 당해 조사 사안과 이해갈등 관계가 있는 자를 조사위원회에 포함시켜서는 아니 된다.
- ④ 본 조사 착수 이전에 제보자에게 조사위원 명단을 알려야 하며, 제보자가 조사위원 기피에 관한 정당한 이익을 제기할 경우 이를 수용하여야 한다.

제13조(출석 및 자료제출 요구)

- ① 조사위원회는 제보자·피조사자·증인 및 참고인에 대하여 진술을 위한 출석을 요구할 수 있으며, 이 경우 피조사자는 반드시 응하여야 한다.
- ② 조사위원회는 피조사자에게 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 증거자료의 보전을 위하여 소장의 승인을 얻어 부정행위 관련자에 대한 해당 연구자료의 압수·보관 등을 할 수 있다.

제14조(제보자와 피조사자의 권리 보호 및 비밀엄수)

- ① 어떠한 경우에도 제보자의 신원을 직·간접적으로 노출시켜서는 아니되며, 제보자의 성명은 반드시 필요한 경우가 아니면 제보자 보호 차원에서 조사결과 보고서에 포함하지 아니한다.
- ② 소장은 제보자가 부정행위 제보를 이유로 징계 등 신분상 불이익, 근무조건상의 차별, 부당한 압력 또는 위해 등을 받은 경우 피해를 원상회복하거나 제보자가 필요로 하는 조치 등을 취하여야 한다.
- ③ 부정행위 여부에 대한 검증이 완료될 때까지 피조사자의 명예나 권리가 침해되지 않도록 주의하여야 하며, 무혐의로 판명된 피조사자의 명예회복을 위해 노력하여야 한다.
- ④ 제보·조사·심의·의결 및 건의조치 등 조사와 관련된 일체의 사항은 비밀로 하며, 조사에 직·간접적으로 참여한 자 및 기관장과 관계 직원은 조사 및 직무수행 과정에서 취득한 모든 정보에 대하여 누설하여서는 아니된다. 다만 합당한 공개의 필요성이 있는 경우 조사위원회의 의결을 거쳐 공개할 수 있다.

제15조(이의제기 및 변론의 권리 보장) 조사위원회는 제보자와 피조사자에게 의견진술, 이의제기 및 변론의 권리와 기회를 동등하게 보장하여야 하며 관련 절차를 사전에 알려주어야 한다.

제16조(판정)

- ① 조사위원회는 이의제기 또는 변론의 내용을 토대로 조사내용 및

결과를 확정하고 이를 제보자와 피조사자에게 통보한다.

② 조사내용 및 결과에 대한 합의가 이루어지지 않을 경우 표결로 결정할 수 있으며 이 경우 재적위원 과반수 출석 및 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

제17조(본조사 결과보고서의 제출)

① 조사위원회는 판정 후 10일 이내에 본 조사 결과보고서(이하 “최종보고서”라 한다)를 소장에게 보고한다.

② 최종 보고서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
2. 조사의 대상이 된 부정행위 혐의 및 관련 연구과제
3. 해당 연구과제에서의 피조사자의 역할과 혐의의 사실 여부
4. 관련 증거 및 증인
5. 조사결과에 대한 제보자와 피조사자의 이의제기 또는 변론내용과 그에 대한 처리결과
6. 조사위원 명단

제 4 장 검증 이후의 조치

제18조(연구지원기관 등에 대한 자료제출)

① 최종보고서는 소장 승인을 득한 후 10일 이내에 해당 연구과제를 지원한 기관에 제출하며, 상급기관 등에서 요청이 있을 경우 조사와 관련된 자료를 제출할 수 있다.

② 제1항의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 사항에 대해선 조사과정 중이라도 즉시 연구지원기관에 통보하여야 한다.

1. 법령 또는 해당 규칙을 위반한 경우
2. 공공의 복지 또는 안전에 중대한 위험이 발생하거나 발생할 우려가 명백한 경우
3. 그 밖의 연구지원기관 또는 공권력에 의한 조치가 필요한 경우

제19조(결과에 대한 조치)

- ① 부정행위 관련자에 대해 조사위원회는 소장에게 징계조치를 권고할 수 있다.
- ② 징계조치에 관한 사항은 다른 관련 규정에 의하거나 별도로 정할 수 있다.

제20조(기록의 보관 및 공개)

- ① 예비조사 및 본조사와 관련된 기록은 기획운영실에서 보관하며, 조사 종료이후 5년간 보관하여야 한다.
- ② 최종보고서는 판정이 끝난 이후에 공개할 수 있으나, 제보자·조사위원·증인·참고인·자문에 참여한 자의 명단 등 신원과 관련된 정보에 대해서는 당사자에게 불이익을 줄 가능성이 있을 경우 공개 대상에서 제외할 수 있다.



제 1 조(시행일) 이 예규는 2007년 7월 1일부터 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2008년 12월 1일부터 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2009년 11월 1일부터 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2017년 8월 1일부터 시행한다.

본 『軍史』誌는 한국연구재단의 등재 학술지입니다.
(’08년 선정)

 편집위원장

양영조(군사편찬연구소)

 편집위원(가나다순)

강창부(공군사관학교)	기광서(조선대학교)
김강식(해양대학교)	김창석(강원대학교)
박걸순(충북대학교)	박태균(서울대학교)
손규석(군사편찬연구소)	신명호(부경대학교)
심승구(한국체육대학교)	오영섭(연세대학교)
윤경진(경상대학교)	이근욱(서강대학교)
이상호(군사편찬연구소)	이신재(군사편찬연구소)
이한우(서강대학교)	전호수(군사편찬연구소)
정용욱(서울대학교)	

 편집간사

윤재두(군사편찬연구소)

軍 史 2018/3(第106號)

2018년 3월 8일 印刷

2018년 3월 15일 發行

發行處 國防部 軍史編纂研究所

(우편번호 : 04353) 서울시 용산구 이태원로 29

TEL : 748-1667 FAX : 709-3111

印刷處 국군인쇄창 (M18020233)

本誌에 실린 論文內容은 當 研究所의 公式見解가 아님.

Military History

Vol. 106. 2018.3.

Jeong, Won-woong	The Capture of the ROKS I-2: the Forgotten Engagement and its Crew
Kim, Chang-kyu	The Incident of USS Pueblo and North Korea's Policy Choices based on 'the Empirical Analysis with Prospect Theory'
Kim, Jae-yeop	The Implementation of 'Active Defense' Military Strategy in the Conduct of War of China: Focused on Cases of Military Conflicts with Its Neighboring Powers
Lee, Mi-sook	The Reformation for National Defensive Field of the Republic of Korea and Lessons Learned of 818 Plan
Lee, Sin-jae	The Local Language Education of Korean Force's during the Vietnam War
Kim, Dae-sung	An Analysis of Strategic Success Factors during the Operation 'Chromite'
Song, Ki-jung	The status and Operational Realities of Naval forces in Chungcheong in the early 18th century
Kim, Kyeong-lok	Military and Diplomatic meaning of Byeokjegwan(碧蹄館) in the Joseon period
Yi, Hong-du	A Study on the Installation of Horse Ranch in Suwon Dohobu in the Early period of Joseon
Kim, Seon-ah	Securing Boju of Koryo Dynasty and Its Meaning

Published by Institute for Military History
Ministry of National Defense Seoul, Korea



國防部 軍史編纂研究所
 Institute for Military History, mnd

