

軍



Military History

2019.9. 제112호

史

- 김홍일의 중국 국민혁명군 경험과 『국방개론』 저술
- 이승만 · 장제스 정부의 군사적 위기, 협력모색, 그리고 좌절(1949-1950)
- 지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화
- 1차대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 중심으로
- 북한 군사전략의 역사적 고찰
- 여말선초 병제개혁 논의와 사병혁파(私兵革罷)를 통한 ‘공가지병(公家之兵)’의 구현
- 동서양 인문고전에 등장하는 군사지도자상에 관한 연구
- 플라톤의 『국가』와 손자의 『손자병법』을 중심으로

[서평]

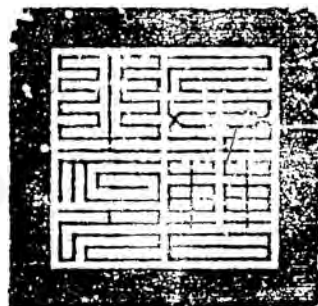
- 지정학의 귀환: 동북아 정세 변화와 우리의 외교안보 전략
- 조영길 저, 『저주 국방의 길』 (플래닛미디어, 2019)



국방부 군사편찬연구소

軍史

第112號
2019. 9.



國防部 軍史編纂研究所

Contents | 2019. 9. 제112호

- | | | |
|-----|---|-----|
| 1 | ▶ 김홍일의 중국 국민혁명군 경험과 『국방개론』 저술 | 김지훈 |
| 45 | ▶ 이승만 · 장제스 정부의 군사적 위기, 협력모색, 그리고 좌절(1949-1950) | 정형아 |
| 83 | ▶ 지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화
- 1차대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 중심으로 | 김동은 |
| 129 | ▶ 북한 군사전략의 역사적 고찰 | 이상택 |
| 171 | ▶ 여말선초 병제개혁 논의와 사병혁파(私兵革罷)를 통한
‘공가지병(公家之兵)’의 구현 | 정일태 |
| 207 | ▶ 동서양 인문고전에 등장하는 군사지도자상에 관한 연구
- 플라톤의 『국가』와 손자의 『손자병법』을 중심으로 | 서영식 |



軍史



Contents | 2019. 9. 제112호

[서 평]

- 239 ▶ 지정학의 귀환: 동북아 정세 변화와 우리의 외교안보 전략 최정호
- 조영길 저, 『자주 국방의 길』 (플래닛미디어, 2019)

부 록

- | | |
|-------------------------|-----|
| 1. 연구소 동정 | 255 |
| 2. 신간 도서 소개 | 257 |
| 3. 자료기증 및 자료이용 안내 | 258 |
| 4. 『軍史』誌 投稿案内 | 260 |
| 5. 연구윤리예규 | 263 |



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

Journal of Military History
2019, No. 112, pp.1-44
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.1>
Printed in the Republic of Korea

김홍일의 중국 국민혁명군 경험과 『국방개론』 저술

김지훈*

1. 머리말
2. 중국 국민혁명군 참여와 군수참모 활동
3. 중국 군사교육기관 수학과 국방 이론의 형성
4. 한국군 육군사관학교장 역임과 『국방개론』 저술
5. 맺음말

1. 머 리 말

제1차 세계대전은 고도로 산업화된 근대국가들 간의 장기적인 소모전이었다. 종전 이후 열강 각국은 전훈(戰訓)을 토대로 향후 도래할 전쟁양식으로 총력전에 주목했다. 이 시기 총력전의 개념은 전쟁의 승리를 위해 국가의 인적·물적 요소를 총동원하고 이를 유기적

* 대림대 강사

으로 결집시키는 방향으로 이해되었다. 그리고 전시 하 적국에 의한 봉쇄를 상정하고, 평시부터 자원과 원료를 자국 내에서 충족시키기 위한 ‘자립경제’의 건설이 주요과제로 인식되었다.¹⁾

총력전은 군사사상²⁾으로써 사회 전반에 영향을 미쳤다. 대공황 이후 세계적으로 자본주의의 수정과 함께 국가의 역할이 강조되었고, 경제의 재편과 군사력의 확충이 중시되었다.³⁾ 특히 일본에서는 군부를 중심으로 정치·경제·사회 전방면의 총력전 복무를 요구하며 ‘국방국가’로의 급진적 개조가 모색되었다.⁴⁾ 또한 총력전을 대비하는 국가주도의 ‘근대화’에 대한 성격이 논의되기도 했다.⁵⁾

이처럼 일국의 경제적 생존과 군사적 역량을 종합하여, 이를 안보 혹은 ‘국방’으로 이해하는 것은 총력전의 근본적인 문제의식이라고 할 수 있다. 한국 근·현대사 연구에서도 국방 문제를 다룬 연

1) 총력전 이론을 집대성했다고 알려진 루덴도르프에 따르면, 총력전은 ‘생존투쟁의 발양인 전쟁에서 승리하기 위해 국가 전체의 인적·물적 역량을 발휘하는 새로운 전쟁양식’으로 정의된다. 그는 총력전의 기초로써 ‘국민정신의 단결’(Seelische Geschlossenheit des Volkes)과 ‘경제’(Wirtschaft)를 제시했다(Erich Ludendorff, *Der Totale Krieg*, Ludendorffs Verlag, 1935; 루덴도르프 著, 間野俊夫 譯, 『國家總力戰』, 三笠書房, 1938; 루덴도르프 저, 최석 역, 『국가총력전』, 대한민국재향군인회, 1972).

2) 군사사상이라는 개념의 이해와 확장에 관해서는 박창희, 「군사사상 연구를 위한 방법론 구상」, 『국방정책연구』 32(2), 2016 참조.

3) 山田朗, 「帝國主義と軍勢力編成: 國家總力戰型軍勢力編成を中心に」, 『歴史評論』 422, 1985, 94~95쪽.

4) 마이클 A. 반하트 저, 박성진·이완범 역, 『일본의 총력전: 1919~1941년 경제 안보의 추구』, 한국학중앙연구원출판부, 2016.

5) 총력전이 추동하는 국가주도의 ‘근대적 합목적성’에 주목함에 따라 파시즘 연구의 지평이 넓어졌다고 할 수 있다(山之內靖, 「方法的序論 - 總力戰とシステム統合」, 山之內靖 외 편, 『總力戰と現代化』, 柏書房, 1995, 9~40쪽). ‘총력전체제’론에 관한 비판적 논의는 다음의 연구가 참조된다. 마쓰모토 다케노리, 「‘총력전체제’론과 ‘현대’ - 일본의 연구 동향을 소개하면서 -」, 『역사문제연구』 13, 2004; 나카노 도시오 저, 서민교·정애영 역, 『오쓰카 히사오와 마루야마 마사오: 일본의 총력전 체제와 전후 민주주의 사상』, 삼인, 2005; 방기중·전상숙, 『일본파시즘 인식의 혼돈과 재인식의 방향 - 최근 일본학계의 동향을 중심으로 -』, 방기중 편 『식민지 파시즘의 유산과 극복의 과제』, 혜안, 2006; 홍수경, 「‘총력전체제’론의 이해를 위하여: 아바노우치 야스시의 논의에 대한 검토를 중심으로」, 『학림』 27, 2006.

구가 다수 제출되었다. 다만 연구의 지형은 국방국가 등을 모토로 일제의 총동원이 가동된 1930년대부터 해방까지 그리고 국방이라는 언설이 다분히 등장한 박정희 정권시기로 양분·집중되어 있다.⁶⁾

1940년대 중후반부터 1950년대까지의 시기 국방 이론에 관한 검토는 아직 공백으로 남아있다. 이 시기는 정부의 수립과 군대의 창설 그리고 한국전쟁이 일어났다는 점에서, 한국의 군사사상이 정초된 중요한 지점이다. 1940년대 중후반부터 1950년대까지의 국방 이론을 살펴보는 것은 기존의 연구사적 공백을 메꾸는 동시에, 군사 부문에서 해방 이전과 이후의 경험과 사상의 연속성을 파악하는 계기가 될 수 있을 것이라고 생각한다.

이러한 문제의식에서 김홍일의 국방 이론에 주목해 볼 수 있다. 김홍일의 국방 사상에 관해서는 1949년 저술한 『국방개론』⁷⁾이 주목된다. 국방부 군사편찬연구소는 김홍일이 『국방개론』을 통해 ‘건군의 사상사적 지향’을 제시한 것으로 의의를 부여했다.⁸⁾ 다만 김홍일의 국방론에 대한 구체적인 분석은 이루어지지 않았다. 그간 김홍일은 임시정부 활동과 연계되어 주로 독립운동사의 측면에서 연구되어왔다.⁹⁾ 해방 이후 김홍일 관련 연구로는 한국전쟁 개전 직후 한강선 방어 전투에서 그의 역할을 분석한 연구가 유일하다고 할 수 있다.¹⁰⁾

김홍일의 국방 사상을 연구하기 위해서는 그의 군사경력에서 중

6) 박정희 정권 시기의 연구는 허은, 「20세기 총력전하 한국인의 정체성과 식민지주의」, 『한국사연구』 150, 2010; 「박정희 정부시기 농촌사회 재편과 지역 총력안보체계 구축 - 구성면 면정문서 분석을 중심으로 -」, 『사총』 84, 2015; 「냉전분단시대 '대유격대국가'의 등장」, 『한국사학보』 65, 2016 참조.

7) 김홍일, 『국방개론』, 고려서적, 1949.

8) 국방부 군사편찬연구소, 『건군사』, 국방부 군사편찬연구소, 2002, 54~58쪽.

9) 한상도, 「일제하 재중한인독립운동의 국제적 배경 : 중국군벌정권 및 국민당정부와의 관계를 중심으로」, 『건대사학』 8, 1993; 김종문, 「김홍일의 생애와 독립운동」, 『한국근현대사연구』 68, 2014; 윤상원, 「1920년대 전반기 김홍일의 항일무장투쟁」, 『한국독립운동사연구』 47, 2014; 『김홍일 : 대륙에 용맹을 떨친 맹장』, 역사공간, 2015.

10) 이동원, 「6·25전쟁 초기 김홍일의 활동과 예편 - 한강선 방어전투를 중심으로」, 『군사』 99, 2016.

심을 이루는 중국 국민혁명군에 대한 이해가 필요하다. 그는 국민혁명군에서 소장(少將, 한국군 준장) 승진하며 국방에 관한 경험과 식견을 쌓았다.¹¹⁾ 이는 1948년 당시 한국군 창설에 참여한 일본, 중국, 만주 출신 장교 중 독보적인 경력이었다. 최근에는 김홍일의 중국군 경험을 다룬 연구가 제출되었다.¹²⁾

기존연구를 토대로 본고는 김홍일의 국민혁명군 복무 중 군수참모와 관련한 내용을 집중적으로 검토하고자 한다. 또한 국민혁명군의 군사교육기관에서 그가 수학한 국방이론을 살펴볼 것이다. 이 시기는 김홍일이 군수참모 경험을 국방론이라는 전략적 차원으로 이론화할 수 있었던 계기였다. 그리고 귀국 이후 김홍일이 한국군의 창설에 참여하며 저술한 『국방개론』을 주목해보고 김홍일이 개진한 국방론의 내용을 분석하고 그 의의를 도출해보고자 한다. 이러한 연구를 위해 본고는 김홍일의 회고록¹³⁾과 저작 『국방개론』을 주요하게 참고하였다. 그리고 김홍일의 서술에 대한 사료비판 및 국민혁명군의 국방이론을 분석하기 위해 대만 국사관 문서들을 활용할 것이다.

2. 중국 국민혁명군 참여와 군수참모 활동

김홍일은 1898년 9월 평안북도 용천군에서 출생했다. 그는 청년

11) 군인 김홍일은 독립군, 중국군, 광복군 등 다양한 군 경력을 가지고 있는데, 중심을 이루는 것은 국민정부 국민혁명군 경험이다. 그는 1920년대 전반 호법전쟁, 1920년대 후반 북벌전쟁에서 군벌을 타파하며 소위에서 상교(대령)까지 승진했다. 그리고 1931년 만주사변부터 1945년까지 아시아-태평양전쟁에 참여하며 소장(준장)으로 승진하며 고급지휘관 및 참모로서 경력을 다졌다.

12) 한시준, 「중국군으로 대일항전을 전개한 김홍일」, 『사학지』 57, 2018.

13) 김홍일, 『대륙의 분노』, 문조사, 1972.

기 국내에서 추진한 민족교육운동이 좌절되자, 독립운동의 방략을 군비양성으로 전환했다. 1918년 하반기 김홍일은 중국 안둥(安東)을 경유하여 상하이(上海)로 도항했다. 그 해 12월 김홍일 상해임시정부와 중국 측 지인들의 도움으로 귀주육군강무학교 제2기에 특별 입학할 수 있었다.¹⁴⁾

김홍일은 중국에서 근대적인 장교교육을 받았다. 당시 중국에는 각지의 군벌들이 근대식 사관학교를 세워 독자적인 세력을 형성하고 있었다. 귀주육군강무학교도 이러한 군사교육기관 중 하나였다. 귀주 강무학교는 일본 육군사관학교에 유학을 다녀온 운남 출신 교관들이 주축을 이루었고, 이들에 의해 체계적인 장교교육이 이루어지고 있었다.¹⁵⁾ 당시 귀주 강무학교의 교장은 허잉친(何應欽)이었다. 후일 허잉친은 중화민국 국민정부 국방장관까지 올랐는데, 김홍일은 이때부터 주로 허잉친의 휘하에 있었다. 1920년 초 김홍일은 1년간의 훈련을 마치고 귀주육군강무학교를 200명 중 15등으로 졸업했다. 곧이어 육군실시학교에 진학하여 6개월간 병과별 교육을 받고 산포병과를 졸업했다.¹⁶⁾

1920년대 전반기 중국과 연해주에서는 내전과 혁명운동이 벌어지고 있었다. 독립운동을 위해 한반도를 떠난 많은 한인들이 해외에서

14) 김홍일, 앞의 책(1972), 47~61쪽; 김종문, 앞의 글, 178~180쪽; 윤상원, 앞의 책, 8~22쪽.

15) 귀주육군강무학교는 1912년 운남 군벌 탕지야오(唐繼堯)가 귀주를 점령하고 세운 군사학교다. 귀주육군강무학교의 주요 간부들은 운남육군강무학교 출신이었는데, 운남육군강무학교의 교관 대부분은 일본 육군사관학교 출신이었다. 운남육군강무학교의 교육내용은 전술학, 축성학, 병기학, 지형학, 교통학, 마학, 측화학 등의 학과교육과 보병교련, 야외근무, 사격교범, 진중요무령 등의 훈련교육으로 구성되어 있었다. 이러한 운남육군강무학교의 교육과정은 일본의 내용과 같은 것이었다. 운남 출신 교관들이 주축이 된 귀주육군강무학교 역시 이와 유사했을 것이다(한상도, 『한국독립운동과 중국군관학교』, 문학과지성사, 1994, 45쪽; 윤상원, 앞의 책, 21~23쪽).

16) 김홍일, 앞의 책(1972), 69쪽.

군사교육을 받고 이러한 전쟁에 참여했다. 이 시기 김홍일의 군 복무 역시 내전과 혁명의 격랑 속에 어려움을 겪었다. 1920년 연간 김홍일은 귀주군에서 복무하며 쑨원(孫文)의 광둥정부 편에서 북벌과 제2차 호법전쟁에 참여했지만, 귀주군 내부의 정치적 갈등이 격화되자 중국 군을 떠났다.¹⁷⁾ 이후 김홍일은 간도와 연해주의 한인사회로 이동하여 무장투쟁 대열에 합류했다. 김홍일은 대한군비단 및 대한의용군에 참가하여, 소련과 원동공화국을 도와 백군 및 일본군을 상대로 승전을 경험했다. 하지만 무장투쟁의 물적 환경은 너무나도 열악했다. 무엇보다도 자유시사변 이후 한인 단체 간의 이해 차이와 적백내전 이후 소련 측의 견제로 무장투쟁은 명맥을 유지하기 힘들었다.¹⁸⁾

1920년대 후반기부터 김홍일은 국민혁명군에 참여하여 본격적인 군사경력을 쌓아나갔다. 김홍일은 국민혁명군에서 활동하는 한인·중국인 동지들과 연락을 취하고 있었는데, 이들로부터 국민혁명군에 참가하여 북벌에 참여해달라는 요청을 받았다. 김홍일로서는 중국 동북지역의 악조건 속에 무장투쟁을 강구하는 대신, 중국혁명에 참여하고 궁극적으로는 항일전선에 직접 나서겠다는 의지가 반영된 선택이었다.¹⁹⁾ 김홍일은 상하이로 경유하여 1926년 10월 9일 중국 광둥성 산터우(汕頭)에 도착했다.²⁰⁾ 산터우에는 북벌을 위해 국민혁명군 동로군 총사령부가 설치되어 있었다. 11월 김홍일은 중국 국민당에 가입하고 국민혁명군 복무를 시작했다.²¹⁾

국민혁명군의 북벌 당시 김홍일은 주로 참모를 맡았다. 김홍일은

17) 김홍일은 북벌과 제2차 호법전쟁 당시 허영친의 혼성여단에서 기관총 소대장, 탄약관리장교, 연대 부관 등으로 복무했다. 하지만 연성자치운동 및 귀주군 내부의 정치적 갈등이 격화되자 그는 중국군을 떠나게 되었다(김홍일, 앞의 책(1972), 69~71쪽).

18) 윤상원, 앞의 글, 48~64쪽.

19) 김홍일, 앞의 책(1972), 206~209쪽.

20) 김홍일, 앞의 책(1972), 217~218쪽.

21) 「邵毓麟呈蔣中正擬准韓人王逸曙除役返國服務」, 『蔣中正總統文物』, 典藏號: 002-020400-00034-143, 國史館, 1948.05.19.

1926-27년간 국민혁명군의 1차 북벌에서 허잉친이 이끄는 동로군의 총지휘부 참모로 복무했다. 1928년 2차 북벌 때는 군수참모로 활동했다. 그동안 김홍일은 소교(少校, 소령)에서 상교(上校, 대령)까지 진급했다.²²⁾ 1차 북벌 당시인 1927년 8월말 김홍일은 일선 전투에 단(團, 연대)장급으로 참가하기도 했었지만,²³⁾ 군수참모로서 두각을 드러낸 것은 2차 북벌 때였다. 1928년 2차 북벌 당시 김홍일은 상교 계급으로 군계처(軍械處) 통계과장 보직을 맡았다. 군계처는 국민혁명군의 군사최고기관인 군사위원회에 속해있었다.²⁴⁾ 군계처는 국민혁명군 전체의 군수를 담당하는 군사위원회의 참모부서였다.

군계처 통계과장으로서 김홍일은 어떠한 임무를 수행했을까. 그의 회고에 따르면 통계과장직은 ‘일거리가 복잡하고 머리를 많이 써야하는 자리’였다.²⁵⁾ 특히 북벌 당시 국민혁명군의 무기체계는 일관되지 않았다.²⁶⁾ 국민혁명군이 군벌의 연합군에서 국민당의 당군으로 변모하는 과도기에 있었기 때문이다. 이러한 까닭으로 김홍일의 군수지원 임무는 복잡했다. 부대와 병기 별로 소모량 통계를 내고 또한 전투의 양상과 정도를 고려하여 탄약과 병기의 보충계획을 수립해야했다. 또한 일선 부대는 공연히 탄약 소모량을 과대하게 허위 보고하는 경우가 많았으므로, 그가 직접 전선에 나가 실정을 조사해

22) 김홍일, 앞의 책(1972), 217~228쪽.

23) 1927년 8월말 김홍일은 신편 단(團, 연대)장 대리를 맡던 도중 난징 근교의 룡탄(龍潭)으로 출동했다. 김홍일의 부대는 제1군 바이충시(白崇禧) 사령관의 지휘를 받아 제22사(師, 사단)에 합류하여 직계군벌 쑨완팡(孫傳芳)에 맞서 장강을 방어하는 전투를 치렀다. 김홍일은 용담전투의 공으로 공로장을 받았다. 김홍일은 용담전투 이후에도 제22사에서 단장으로 복무하였다(김홍일, 앞의 책(1972), 237~241쪽).

24) 원래 군계처는 국민혁명군총사령부 군계과였었다. 1927년 6월 군사위원회 산하 군계처로 개조되었다(『軍政部大事記(民國三十三年以前)之兵工部分』, 『軍政部大事記(四)』 2, 典藏號: 008-010706-00027-002, 國史館, 1927~1943).

25) 김홍일, 앞의 책(1972), 244쪽.

26) 김홍일의 회고에 따르면, 소총의 경우 일제 65구경, 독일제 79구경, 러시아제 76구경 등으로 표준화되어 있지 않았으며 기관총이나 대포도 마찬가지였다. 김홍일, 앞의 책(1972), 244쪽 참조.

야만 했다. 그리고 보충계획에 따라 각 병공창(兵工廠)에 매월 각종 병기와 탄약의 제조를 발주해야하는 임무 역시 까다로운 것이었다.²⁷⁾

1928년 7월 장제스(蔣介石)의 북벌이 수차의 부침 끝에 3년여 만에 종료되었다. 북벌 이후에도 김홍일은 군수참모 일을 맡았다. 이 무렵 김홍일은 우송요새(吳淞要塞) 사령부의 참모장직을 거쳐 상하이병공창의 병기창 주임 보직을 맡았다.²⁸⁾ 앞서 설명한 바와 같이 군계처는 국민혁명군 전체의 군수를 관장하는 부서였는데, 당시 상하이, 진링(金陵), 한양(漢陽) 등 각지의 병공창에 인원을 파견하여 병기생산을 관리하고 있었다.²⁹⁾ 김홍일은 군계처 통계과장을 맡다가 상하이병공창에 파견된 것으로 보인다. 김홍일은 상하이병공창에서 야포와 소총의 생산을 관리하는 임무를 맡았다.³⁰⁾ 또한 그는 1930년경부터 상하이병공창뿐만 아니라 옌시산의 병공창에서 탄약을 조달하기도 했던 것으로 사료된다.³¹⁾

27) 김홍일, 앞의 책(1972), 244~245쪽.

28) 김홍일, 앞의 책(1972), 268쪽.

29) 「軍政部大事記(民國三十三年以前)之兵工部分」, 『軍政部大事記(四)』 2, 典藏號: 008-010706-00027-002, 國史館, 1927~1943.

30) 다만 상하이병공창은 청초 말엽에 건설되었기 때문에, 김홍일이 근무한 1930년대 초반에 이미 구식 설비였다. 당시 상하이병공창을 비롯한 중국의 무기 생산 능력은 소총과 경기관총 등 간단한 무기와 탄약뿐으로 중포, 전차, 장갑차 등은 생산할 수 없었다(張燕萍, 「抗战前国民政府经济备战的军事价值初探」, 『民国档案』, 2003(4), 118쪽).

31) 옌시산이 관리하던 산시성(山西省) 병공창에서 독일 크루프제 75mm 야포 및 150mm 중곡사포 포탄, 7.92mm 마우저 소총탄 등을 철도로 보급하는 임무를 맡은 것으로 사료된다. ‘왕웅’ 이름으로 등장하는 다음의 문서가 참조된다. 「王雄等電王股長本日只批撥七五克式野砲彈五千顆十五生重砲彈千餘」, 『蔣方民國19年5月往來電文錄存(三)』 12, 典藏號: 116-010103-0059-012, 國史館, 1930.05.19.; 「王雄電王股長今日批發七九步彈四百萬現交涉火車即可起運」, 『蔣方民國19年5月往來電文錄存(三)』 50, 典藏號: 116-010103-0059-050, 國史館, 1930.05.22.; 「王雄電王股長除十五生的彈另議外均照一日電領來准今晚開車」, 『蔣方民國19年7月往來電文錄存(一)』 17, 典藏號: 116-010103-0065-017, 國史館, 1930.07.03.; 「王雄電王股長現接遼方正式通知准撥七九彈二百五十萬等」, 『蔣方民國19年7月往來電文錄存(四)』 46, 典藏號: 116-010103-0068-046, 國史館, 1930.07.28.; 「王雄電王股長今早奉張

주목되는 점은 상하이병공창에서 김홍일의 군수참모 경험이 단순히 포탄의 생산과 관리 차원에서만 국한된 것은 아니었다는 것이다. 그의 상하이병공창 관리 경험은 1930년대 전반 국민정부의 대일 전략이 준비되는 과정에서 이해 가능하다. 1932년 1월 28일 일본이 상하이사변을 일으킨 이후부터 국민정부는 일본과의 지구전을 염두 하고,³²⁾ 전략후방기지의 건설을 추진하게 되었다. 상하이사변 당시 상하이병공창 등 중국 동남해안에 집중된 군수산업이 일본의 공격에 취약하다는 점이 드러났다. 국민정부는 군수산업의 중심을 동남 임해에서 서쪽 내륙으로 재배치하는 방안을 계획했다.³³⁾

전략후방기지 건설 및 군수산업 재배치 계획에 입각하여 1932년 9월부터 상하이병공창의 가동이 중지되고 군수설비가 항저우(杭州)로 이전되었다.³⁴⁾ 이 시기 김홍일은 윤봉길에게 폭탄을 조력하고 일본을 피해 상하이를 떠나 있었다.³⁵⁾ 때문에 병공창의 본격적인 이전 작업에 전적으로 참여할 수 없었지만, 그가 근무했던 1932년 상반기부터 이미 병공창의 시설과 설비들이 선박과 기차에 실려 난징(南京)과 항저우로 이전되고 있었다.³⁶⁾ 상하이병공창의 주임이었던 김홍일 역시 병공창 설비 재배치의 초기 단계에 일정 부분 참여했을 것이라고 생각된다.

1936년 중반 무렵,³⁷⁾ 초공작전을 마친 김홍일은 군수설계위원(軍

學良電話命令准撥七九彈四百萬克式砲彈五千」,『蔣方民國19年7月往來電文錄存(四)』56, 典藏號: 116-010103-0068-056, 國史館, 1930.07.29.

32) 郭岱君 主編,『重探抗戰史(一): 從抗日大戰戰略的形成到武漢會戰(1931-1938)』, 聯經出版公司, 2015, 168~171쪽; 기세찬,『중일전쟁과 중국의 대일권사전략(1937-1945)』, 경인문화사, 2013, 33~35쪽.

33) 기세찬, 앞의 책, 50~54쪽.

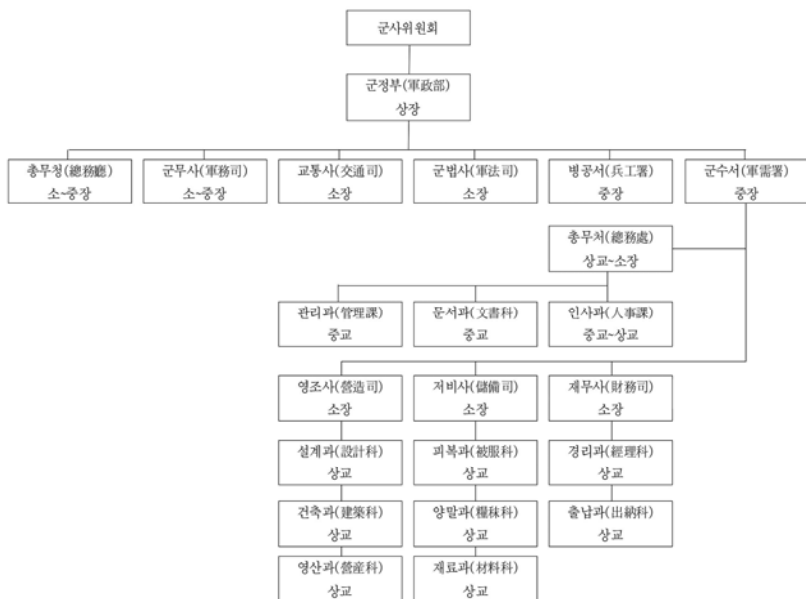
34) 張燕萍, 앞의 글, 118~119쪽.

35) 1932년 4월말 김홍일은 윤봉길의 의거에 폭탄을 제공해주었다. 이 일로 김홍일은 일본의 감시를 피해 왕일서(王逸曙)로 개명한 후 상하이를 떠나 난징 공병학교의 부관처장으로 부임했다(김홍일, 앞의 책(1972), 283~291쪽).

36) 김홍일, 앞의 책(1972), 278쪽, 284쪽.

需設計委員)으로 발탁되었다. 이 직책의 조직체계를 정확히 제시하자면, ‘군사위원회-군정부-군수서-군수설계위원’으로 파악된다. 다소 복잡하지만 <그림 1>을 참고하여 각 부서들의 체계를 하나씩 살펴보겠다. 이를 통해 1930년대 중반부터 국민정부가 취한 국방건설이라는 전략 하에서 김홍일이 참여한 군수설계위원의 역할을 파악해보고자 한다.

<그림 1> 군정부 계통표



- 출전 : 『軍政部組織法草案附編制表』, 『軍政部長任內軍政部組織』 3, 典藏號 008-010705-00007-003, 國史館, 1935.04; 中國第二歷史檔案館, 『軍政部成立經過與組織概要』(1935.4), 『中華民國國史檔案資料匯編』第5輯 第1編 軍事(1), 鳳凰, 1994 참고.

37) 김홍일, 앞의 책(1972), 309쪽; 박경석, 『전웅실록소설 오성장군 김홍일』, 서문당, 1984, 222~223쪽.

군사위원회는 국민정부의 군사최고기관이었다. 군사위원회에는 군정과 군령이 통합되어 있었고, 국민혁명군의 인사·교육·예산·전력 건설 등에 관한 의결을 수행했다. 군사위원회는 1932년 3월 1일 설치되었다. 군사위원회의 설치는 내부적으로는 군벌 군대에서 출발한 국민혁명군의 조직과 편제를 통일하고 중앙집권화를 도모하는 것이었다. 또한 외부적으로는 향후 도래할 일본과의 전쟁을 대비하는 것이었다. 특히 1935년 이후 국민정부가 내부 군벌 문제를 해결하고 중국공산당을 구축하는데 성공함에 따라, 군사위원회를 중심으로 대일전 준비가 본격화 되었다. 이를 위해 군사위원회는 장기적인 총력전에 입각한 대일 전략을 전제하고, 군사와 경제의 결합을 중시하며 국방 건설에 착수하였다.³⁸⁾

군정부는 국민혁명군 육해공군의 행정을 책임지는 기관으로 1928년 11월 설립되었고,³⁹⁾ 1932년부터는 군사위원회의 지도를 받았다. 군정부의 부장은 상장(上將, 중장)이었고, 각 기관의 장들은 중장(中將, 소장)이나 소장(少將, 준장)이 맡았다. 이러한 군정부의 역할은 오늘날 한국의 국방부에 견줄 수 있다. 당시 군정부에는 총무청, 군무사, 교통사, 군법사, 병공서 그리고 군수서 등이 있었다.⁴⁰⁾ 이 중 주요 부서는 병공서와 군수서였다.⁴¹⁾ 병공서는 무기의 제조, 구매,

38) 기세찬, 앞의 책, 40~42쪽.

39) 中國第二歷史檔案館, 「軍政部條例」(1928.11.21), 『中華民國史檔案資料匯編』第5輯 第1編 軍事(1), 鳳凰, 1994, 48~50쪽.

40) 「軍政部組織法案附編列表」, 『軍政部長任內軍政部組織』3, 典藏號 008-010705-00007-003, 國史館, 1935.04; 中國第二歷史檔案館, 「軍政部成立經討與組織概要」(1935.4), 『中華民國史檔案資料匯編』第5輯 第1編 軍事(1), 鳳凰, 1994, 50~59쪽.

41) 편제인원 면에서도 군정부의 중심은 병공서와 군수서였다. 1937년의 경우 군 정부 편제 총원 1,579명 중 군수서는 254명(16%), 병공서는 375명(24%)이었다. 1945년의 경우 군정부 편제 총원 2,685명 중 군수서는 488명(18%), 병공서는 642명(24%)이었다. 이외에 군수서에서 분리되어 나간 회계처(會計處)의 인원이 군수서의 편제인원과 비슷한 정도였으며, 기타 사(司), 서(署), 처(處) 등의 인원은 100명 내외였다(「抗戰各年度軍政部各單位現員編制額數統計」, 『軍政部長任內軍政部組織』11, 典藏號 008-010705-00007-011, 國史館, 1945).

연구 등을 담당하는 부서였다. 그리고 김홍일이 속한 군수서는 군수 전반의 계획과 관리 그리고 군수 관련 경리 등의 군수 행정사무를 담당하는 부서였다.

군수서의 서장은 군수총감(軍需總監)이었는데 이는 중장(中將, 소장)이었다. 군수서 산하에는 재무사, 저비사, 영조사 등의 하부 부서가 있었다. 이들 부서장은 군수감(軍需監)인 소장(少將, 준장)이 맡았다. 각 사의 구체적 역할은 다음과 같다. 재무사는 군수 관련 경리를 심의했다. 저비사는 피복, 장구, 양말(糧秣, 군량과 말먹이) 등의 구비와 관리 그리고 검열을 담당했다. 영조사는 군수산업의 설계와 건설 그리고 이를 위한 토지수용 등을 처리했다. 또한 각 사에 설치된 과들이 있었는데, 이들 과장은 일등군수정(一等軍需正)인 상교(上校, 대령)가 맡았다. 각 과에는 부관과 서기와 과원들을 두었는데, 가령 저비사와 영조사에는 각기 60여 명이 근무했다. 군수서의 총원은 계속 증가하여 김홍일이 부임할 당시인 1935년에는 210여 명이었으며, 대일전이 끝나는 1945년에는 860여 명까지 늘어났다.⁴²⁾

그렇다면 김홍일은 군수서 설계위원으로서 어떠한 경험을 쌓았을까. 당시 그의 계급은 상교였으므로 군수서에서 일등군수정으로 과장직을 지냈을 것으로 생각된다. 그의 회고에 따르면,⁴³⁾ 군수서 설계위원으로서 수행한 주요 임무는 군수품의 준비와 생산 그리고 군수공장의 신설과 이전 등에 관한 문제를 연구하는 것이었다. 이를 통해 그가 저비사와 영조사에서 근무하였음을 알 수 있다.

군정부 군수서의 설계위원은 단순히 군수품을 관리하고 검열하는 군수 장교가 아니었다. 김홍일의 회고에 따르면, 군수설계위원은 한

42) 『軍政部組織法案附編制表』, 『軍政部長任內軍政部組織』 3, 典藏號 008-010705-00007-003, 國史館, 1935.04; 『抗戰各年度軍政部各單位現員編制額數統計』, 『軍政部長任內軍政部組織』 11, 典藏號 008-010705-00007-011, 國史館, 1945; 中國第二歷史檔案館, 『軍政部成立經討與組織概要』(1935.4), 『中華民國史檔案資料匯編』 第5輯 第1編 軍事(1), 鳳凰, 1994, 50~59쪽.

43) 김홍일, 앞의 책(1972), 308~309쪽.

마디로 “앞으로의 전쟁에 대비하여 그 준비작업을 계획하는 직책”이었다.⁴⁴⁾ 앞서 살펴본 바와 같이, 1930년대 중반 국민정부는 군사위원회를 중심으로 대일 전쟁을 위한 국방 건설에 착수하고 있었다. 국방의 건설을 위해서는 평시부터 군사와 경제의 역량을 제고하고 이들을 종합적으로 결합하는 것이 중요했다. 이는 곧 총력전을 의미하는 것이었다.

이러한 맥락에서 군사위원회에 직속한 군정부도 총력전을 목표로 움직이게 되었다. 군정부의 중요 부서 중 하나인 병공서는 조직이 확대되어, 중국 전국의 자원을 개발하고 중공업을 육성하는 중책을 맡게 되었다.⁴⁵⁾ 김홍일이 속한 군수서는 중국 동남임해지역에 위치한 군수산업을 일본으로부터 안전한 서부 내륙으로 재배치하는 계획을 수립하였다.

당시 국민정부는 대일 지구전을 수행하기 위해 군사와 경제를 종합한 국방 건설을 기획하였고, 이를 지탱할 ‘전략후방기지’로 쓰촨(四川)이 설정되었다. 1935년 이래 쓰촨에는 ‘서북국방건설안’, ‘중공업 5년 건설계획’ 등에 따라 막대한 예산이 투입되었다. 또한 중국 각지에 산재한 철강, 기계, 전기 공장 등이 쓰촨으로 재배치되어 군사공업기지 건설이 추진되었다.⁴⁶⁾ 김홍일은 군수국 설계위원들과 쓰촨성 충칭(重慶) 부근에 지하공장을 마련하고 전방의 공장을 이전시키는 일을 맡았다.⁴⁷⁾

종합하자면, 김홍일은 1920년대 후반 북벌 시기부터 1930년대 초

44) 김홍일, 앞의 책(1972), 308쪽.

45) 군사위원회 직속으로 자원위원회가 설치되었다. 이는 병공서 자원사(資源司)와 참모본부의 국방설계위원회를 통합하여 개조한 것이었다. 자원위원회는 국방건설을 위해 전국의 자원개발 및 중공업 건설을 전담했다(기세찬, 앞의 책, 50~51쪽).

46) 기세찬, 앞의 책, 52~54쪽.

47) 김홍일은 8년간의 중일전쟁을 무기와 탄약의 부족 없이 수행할 수 있었던 것은 군수설계위원들의 공이 컸다고 자평하였다. 김홍일, 앞의 책(1972), 308~309쪽 참조.

반 항일전쟁 발발 이전까지 국민혁명군의 군수참모로 활동했다. 그의 군수참모 경험은 국민혁명군이 군벌들의 연합군에서 국민당의 당군으로 거듭나는 과정 속에서 이해된다. 당시 그가 맡은 군수 업무는 복잡한 무기체계를 통일하고, 계획적으로 군수품을 보급하는 일이었다. 특히 김홍일은 국민혁명군 전체의 군수를 담당하는 군수서 설계위원으로 근무하며, 총력전을 준비하는 실무를 경험할 수 있었다.

김홍일의 군수참모 경험을 통해 원론적으로 군수라는 병과가 가지는 특성에 대해 생각해 볼 수 있다. 군수는 ‘군대가 군사력을 발휘하고 지속·유지하도록 군수품을 지원하는 제반활동’으로 정의된다. 여기서 제반활동이란 보급, 정비, 수송, 시설, 근무 등의 기능을 포괄한다.⁴⁸⁾ 이 과정에서 군수는 필연적으로 업무의 복잡성과 불확실성을 내재하고 있다. 다양한 종류의 군수품을 대량으로 관리하는 것은 굉장히 복잡한 업무이다. 특히 이미 운용하고 있는 군수품뿐만 아니라 미래에 필요할 군수품의 수요까지 예측하는 일은 군수 업무를 더욱 복잡하게 만든다. 즉 필연적으로 불확실성을 내재한 군수 업무는 수요예측이 핵심이며, 이는 경제학적 전문성을 요하는 임무이다.⁴⁹⁾

김홍일은 이처럼 복잡한 군수참모 업무를 별 탈 없이 잘 수행했다고 회고했다.⁵⁰⁾ 북벌 종료 이후에도 김홍일은 국민혁명군에서 군수 분야의 주요 참모직을 맡았다. 그가 계속 군수참모로 복무하게 된 까닭은 무엇일까. 산포병과로 임관한 그가 자연스레 포탄 등의 군수품을 보급하는 일을 맡게 된 것으로 볼 수도 있다. 혹은 국민혁명군 입장에서는 타국 출신 장교를 일선에 기용하는 것이 부담일 수도 있다.⁵¹⁾

48) 군수의 성격과 다양한 정의에 대해서는 이상돈·김철환, 『군수론 : 전쟁의 동맥, 군수를 해부하다』, 청미디어, 2012, 40~49쪽 참조.

49) 이상돈·김철환, 위의 책, 66~70쪽 참조.

50) 김홍일, 앞의 책(1972), 244~245쪽.

51) 1927년 12월 국민혁명군에서 활동 중인 한인 출신 장교 중 다수가 광저우에서 중국공산당의 봉기에 가담했다가 실패했다. 이 사건 이후부터 만주사변 이전까지 한

그렇지만 김홍일 스스로가 평소부터 병공 분야에 관심을 가지고 탐구심을 가지고 있었다는 점이 주목된다. 그는 임관 당시부터 화포 기술의 혁신에 관심을 가지고 있었다.⁵²⁾ 또한 장제스가 주최하는 총사령부회의에 병참총감의 참모로 참석하여 포탄의 재생과 보급에 관한 건의를 제안하기도 했었다.⁵³⁾ 1931년 여름에는 일본 육군야전 포병학교에 도일 군사유학생으로 선발되기도 했었다.⁵⁴⁾ 즉 김홍일이 국민혁명군에서 군수 분야의 주요 참모직을 맡은 까닭은 허영친을 비롯한 국민혁명군 수뇌부와와의 신뢰관계에 더하여, 그가 군수참모로서의 전문성을 인정받았기 때문이라고 생각된다.

이후 군수참모로서 김홍일 개인의 소양은 국민혁명군의 군사교육 기관을 통해 전략적 안목으로 발전될 수 있었다. 이는 국민혁명군이

인 출신 장교들은 일선부대장으로 임명되지 않았다한다(김홍일, 「중일전쟁과 임정: 광복의 꿈을 안고 중국천지를 헤매던 시절」, 『사상계』 146, 1965, 238쪽).

- 52) 김홍일은 운남육군강무학교를 졸업하고 장교로 임관할 당시 “소총구경은 갈수록 작아지고 대포구경은 갈수록 커진다”는 주제의 졸업논문을 제출했었다. 교관단은 논문을 수작으로 선정했고 졸업성적은 200명 중 15등이었다(김홍일, 앞의 책(1972), 66쪽).

- 53) 김홍일의 회고에 따르면, 1928년 5월 8일 오전 산둥성(山東省) 지난(濟南)시 당지 아좡(黨家庄)역에서 열린 장제스의 지휘열차에서 군사회의가 개최되었다. 이는 북벌 전쟁 도중 산둥 방면으로 일본군이 군사도발을 시도하는 문제에 관한 향후 대책을 논의 하는 자리였다. 이 회의에는 장제스 및 제2집단군 총사령관 평위상(馮玉祥), 제3집단군 총사령관 옌시산(閻錫山) 등이 참여했다. 김홍일도 이 회의에 병기 관련 책임자로 참석하여 각 군의 장비 배치현황 및 재분배계획을 보고하였다. 또한 김홍일은 옌시산과 함께 국민혁명군이 사용하는 소련제 포탄의 원활한 자체 보급을 위해, 산시(山西) 병공장에서 장약통을 제생하는 방안을 논의하였다. 김홍일, 앞의 글(1965), 239쪽; 앞의 책(1972), 256~258쪽 참조.

- 54) 국민정부는 1927년부터 중일전쟁 발발 이전까지 일본을 비롯한 해외에 군사유학을 파견했다. 자격요건의 대강은 25세 이상 35세 미만, 원활한 유학을 위해 해당 국가의 언어에 능숙할 것, 중국 국내에서 인정되는 군사학교를 졸업하였을 것, 현역 복무경력 2년 이상의 뛰어난 간부 등이었다(陶德臣, 『民国军事留学生群体生成探析』, 『军事历史研究』, 2014(3), 132~135쪽). 1931년 여름 김홍일은 일본으로 군사유학을 준비했었다. 그는 8명만 선발하는 일본 육군야전포병학교 시험에 응시하여 합격하고 군사유학을 준비하고 있었다. 김홍일 및 일행은 그해 9월 20일 일본으로 출발하기로 되어있었다. 하지만 18일에 만주사변이 발발하여 계획은 취소되었고 김홍일은 상하이병공장으로 복귀했다(김홍일, 앞의 책(1972), 268~269쪽).

1930년대 후반부터 총력전으로 대일 전략을 일신하고 국방역량을 강화하는 과정 속에서 파악된다.

3. 중국 군사교육기관 수학과 국방 이론의 형성

1930년대 중반 이래 국민혁명군은 대일 전략을 총력전으로 설정하고 국방역량을 강화하고 있었다. 총력전 수행을 위한 군수의 준비는 범국가적인 전략 차원에서 접근이 요구된다. 가령 국가경제를 확충하고 전쟁계획을 수립하는 기획은 일국의 경제와 동원능력이 종합적으로 고려되는 범국가적 차원의 전략이라 할 수 있다.⁵⁵⁾ 앞서 살펴본 바, 김홍일은 국민혁명군에서 군수참모로서 역할을 수행하고 있었다. 그런데 김홍일이 국민혁명군 전체의 군수를 관장하는 군정부 군수서에서 설계위원을 지냈다면, 그에게도 총력전에 입각한 일정한 ‘전략적 안목’이 요구되었을 것이라고 생각된다.

이러한 측면에서 김홍일이 국민혁명군의 군사교육기관에서 총력전 이론을 학습했다는 점을 설명해보고자 한다. 김홍일의 군사 경력에서 등장하는 군사교육기관은 청년 시절의 귀주육군강무학교나 육군실시학교 그리고 도일 직전에 취소된 일본 육군야전포병학교 등이 있다. 그렇지만 김홍일이 고급장교로서 총력전의 전략적 안목을 배양한 곳은 1937년 7월간의 서기훈련단(暑期訓練團)과 1942-43년 간의 육군대학교 특별반 제6기였다고 할 수 있다. 김홍일이 수학할 당시 두 교육기관의 개략을 살펴보고, 이들 군사교육기관에서 수학한 총력전 이론이 어떠한 내용이었는지를 종합적으로 파악해보겠다.

우선 루산(廬山) 서기훈련단에 주목할 수 있다. 1937년 7월 김홍

55) 이상돈·김철환, 앞의 책, 71~77쪽.

일은 장시성(江西省) 루산에 설치된 서기훈련단에 참여했다. 김홍일의 회고에 따르면,⁵⁶⁾ 서기훈련단은 장제스가 일본과의 장기전을 구상하며 만든 총력전 연구기관이었다. 이곳에는 일단의 사회 지도급 인사들이 각자의 전공분야대로 모여 정치, 군사, 직무에 관한 문제를 검토했다한다.

원래 루산훈련단은 1933~34년 5차 초공작전 과정에서 군관훈련단으로 설치되었다. 당시의 교육은 초중급 장교들을 대상으로 실시되었으며, 공산당 토벌을 위한 정치훈련과 군사훈련 위주였다. 그러던 것이 1937년부터 서기훈련단으로 새롭게 조직되어 전사회적으로 대일 총력전을 준비하는 기관으로 변경되었다.⁵⁷⁾ 서기훈련단의 훈련 목표는 1) 사상체계의 확립, 2) 경제건설의 연구, 3) 국방동원의 준비였다.⁵⁸⁾ 즉 서기훈련단은 총력전을 대비하기 위해 정치·경제·군사를 동원하는 방법을 배우는 곳이었다고 할 수 있다.

서기훈련단에는 총력전 하의 동원을 연구하기 위해 군과 사회 각 방면의 우수한 간부들이 참여했다. 군에서는 사(師, 사단)장, 려(旅, 여단)장, 참모장급 인원이 참여하였다. 기존의 군관훈련단이 초급장교를 대상으로 초공을 위한 군사훈련에 치중했다면, 서기훈련단은 총력전 전략을 연구하기 위해 고급장교들을 선발했다.⁵⁹⁾ 또한 서기훈련단에는 군대뿐만 아니라 국민당의 당-국가에서 핵심적인 행정기관들과 기타 외곽단체가 참여했다.⁶⁰⁾

김홍일이 학습한 서기훈련단 제1기의 운영개요를 종합하면,⁶¹⁾ 그

56) 김홍일은 서기훈련단 대신 하계훈련단으로 의역하여 회고했다. 김홍일, 앞의 책(1972), 312~313쪽.

57) 黃道炫, 「1937年の庐山訓練」, 『抗日战争研究』, 2011(1), 30~31쪽.

58) 「本團創辦之經過及其使命—對廬山暑期訓練團第一期全體官長學員講」, 『石叟叢書—言論第六集』 25, 典藏號: 008-010102-00006-025, 國史館, 1937.7.4.

59) 김홍일, 앞의 책(1972), 312쪽; 黃道炫, 앞의 글, 31쪽.

60) 군사 이외에 당무(黨務), 교육, 현정(縣政), 경정(警政), 정훈(政訓), 군훈(軍訓), 동군간부(童軍幹部), 신운간부(新運幹部)가 참여했다(「廬山暑期訓練團服務規則草案」, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』 10, 典藏號: 008-010703-00010-010, 國史館, 1937.5.10).

가 받은 훈련을 파악 할 수 있다. 훈련단 제1기는 1937년 7월 1일부터 7월 18일까지 소집되었다. 군사 577명, 교육 1,033명, 행정 321명, 경정 371명, 정훈 699명, 동군간부 411명, 총원 3,412명이 참여하였다. 이들 각 조는 전공에 따라 중대 단위로 편제되어 훈련을 받았다. 김홍일이 속한 군사조는 제1총대 제1대대 제1, 2중대가 되었다. 훈련은 5일부터 17일까지 2주간 실시되었다.

서기훈련단의 훈련과정에서 핵심은 학과 강의였다. 훈련 시수는 학과 6/10, 술과 4/10로 분별되는데, 학과 강의를 중점이었다.⁶²⁾ 군사조가 받은 술과는 실습 위주의 훈련이었다.⁶³⁾ 학과 강의는 세 가지로 대별된다. 첫째는 군사조 학과 강의다. 군사조 학과 강의는 국민혁명군의 현역 주요 장성들이 맡았고, 주로 군대의 전술, 행정, 관리법, 개혁문제 등이 다루어졌다.⁶⁴⁾ 둘째는 조별토론이다. 이는 학과 강의를 토대로 훈련 중후반부터 확대 실시되었다. 셋째는 정신 훈화와 특별강연이다. 훈화와 강연은 매일 각 1시간 30분씩 총 3시

61) 「民國二十六年廬山暑期訓練團黨務軍事教育縣政軍訓政訓新運等各組擬請教官及擔任課目表, 該團第一期第一和第二總隊特別講演日期及擔任人員課目預定表和時間分配預定表等」, 『廬山訓練(一)』 5, 典藏號: 002-080102-00121-005, 國史館, 1937; 「二十六年廬山暑期訓練團各期學員召集計畫」, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』 20, 典藏號: 008-010703-00010-020, 國史館, 1937.5.18; 「二十六年廬山暑期訓練團第一期各組受訓人員名冊表」, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』 15, 典藏號: 008-010703-00010-015, 國史館, 1937.7.12.

62) 「廬山暑期訓練團籌備委員會第二次全體會議紀錄」, 『廬山暑期訓練團有關文件彙編』 3, 典藏號: 008-010703-00016-003, 國史館, 1937.5.18.

63) 보충 및 기관총 사격법, 전투교련, 전투사격 등이 있었다(「民國二十六年廬山暑期訓練團黨務軍事教育縣政軍訓政訓新運等各組擬請教官及擔任課目表, 該團第一期第一和第二總隊特別講演日期及擔任人員課目預定表和時間分配預定表等」, 『廬山訓練(一)』 5, 典藏號: 002-080102-00121-005, 國史館, 1937).

64) 주목할 만한 강의와 강사는 다음과 같다. ‘국군정리문제’는 훈련단 교육장 천청(陳誠), ‘대군통수’는 국민혁명군에서 최고의 전략가로 손꼽히는 양제(楊杰), ‘군대기술화의 추세’는 국민혁명군에서 기갑분야를 개척한 쉬팅야오(徐庭瑤)가 맡았다(「民國二十六年廬山暑期訓練團黨務軍事教育縣政軍訓政訓新運等各組擬請教官及擔任課目表, 該團第一期第一和第二總隊特別講演日期及擔任人員課目預定表和時間分配預定表等」, 『廬山訓練(一)』 5, 典藏號: 002-080102-00121-005, 國史館, 1937).

간동안 2주간 실시되었고, 훈련단의 교과에서 가장 큰 비중을 차지했다.

김홍일은 서기훈련단에서 동료 군수설계위원들과 함께 전시의 경리와 보급 등의 실시방안과 이에 관한 법규제정을 검토하였다.⁶⁵⁾ 또한 그는 서기훈련단에서 경리처 부처장직을 겸임했는데,⁶⁶⁾ 그의 회고에 따르면 전시하의 군대 경리에 관한 제도 확립과 악폐 일신에 노력했다 한다. 다만 서기훈련단 개학 직후인 1937년 7월 7일 노구교사건으로 중일전쟁이 개시되자, 전방에서 온 훈련단원들은 복귀하게 되었다. 김홍일은 17일 수료 이후에도 잠시 훈련단 경리처에 남아있었지만,⁶⁷⁾ 이내 중일전쟁에 본격 참여하게 되었다.

다음으로 살펴볼 군사교육기관은 국민혁명군 육군대학교이다. 김홍일은 제3차 장사회전이 끝난 후 제19집단군 총사령 뤼쥘잉(羅卓英)의 보증으로 충칭에 있는 육군대학교 특별반 제6기에 입학했다. 그는 1942년 1월부터 이듬해 12월까지 2년간 수학했고 졸업 성적은 갑등(甲等)이었다.⁶⁸⁾ 김홍일은 육군대학교를 다닌 때가 군사학을 체계적으로 학습할 수 있었던, “생애 있어서 참으로 중요한 시기”였다고 회고했다.⁶⁹⁾

기실 각국의 군대를 막론하고 군사대학은 최고 군사교육기관이다. 국민혁명군의 육군대학교 역시 참모 교육뿐만 아니라 장군의 육성까지 목표하고 있었다. 중국에서 육군대학교는 청조 말엽부터 존재했지만, 국민정부가 수립되고 중일전쟁이 전개됨에 따라 그 교육

65) 김홍일, 앞의 책(1972), 313쪽.

66) 회고에서는 군수처로 언급. 김홍일, 앞의 책(1972), 313쪽; 『廬山暑期訓練團團本部職員銜名冊』, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』 12, 典藏號 008-010703-00010-012, 國史館, 1937.7.4.

67) 『廬山暑期訓練團職員銜名冊』, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』 13, 典藏號: 008-010703-00010-013, 國史館, 1937.7.26.

68) 『邵毓麟呈蔣中正擬准韓人王逸曙除役返國服務』, 『蔣中正總統文物』, 典藏號: 002-020400-00034-143, 國史館, 1948.05.19.

69) 김홍일, 앞의 책(1972), 349~350쪽.

의 내용도 변화하게 되었다.

육군대학교는 일선에서 참모 인원이 부족해지자, 전시기휘훈련에 중점을 두고 참모를 육성했다. 중일전쟁 시기 육군대학교에 개설된 강의의 중점은 용병과 건군이었다. 전자인 용병은 사단(師)의 전술을 연구하는 것이었고, 후자인 건군은 병역, 교육, 훈련, 교통, 군수 그리고 국가총동원 하의 동원계획 등에 관한 전략을 연구하는 것이었다.⁷⁰⁾ 중일전쟁동안 육군대학교는 정규반 제14-20기 총 807명, 특별반 제3-7기 총 665명을 배출했다.⁷¹⁾ 김홍일이 나온 특별반은 정식과정 3년에서 전적 및 산업 시찰 그리고 방학기간을 단축하여 2년 과정으로 운영된 것이었다.⁷²⁾

육군대학교는 학생들의 전략적 안목을 배양하기 위해 전사(戰史) 연구에 집중했다. 학생들은 전사 연구를 통해 전쟁의 실황을 관찰·이해하고 용병을 깨달을 수 있었다. 주로 참고 된 전사는 나폴레옹전쟁, 보불전쟁, 러일전쟁 그리고 당시 한창 진행 중이었던 제2차 세계대전 유럽전선의 내용이었다.⁷³⁾ 특히 김홍일은 유럽전선의 전황에 관심을 가졌다. 당시 육군대학교에는 유럽전역의 주요작전에서 돌아온 참전무관들의 관전보고가 강연되었다. 뿐만 아니라 육군대학교에는 유럽 전선에 활약했던 외국 지휘관이 초빙되어 강연을 실시했다. 김홍일은 이러한 자리에서 이집트 전선의 영국군 몽고메리 원수 휘하 사단의 참모장, 모스크바와 스탈린그라드 방위전에 참여한 소련군 사단장급 지휘관 등이 직접 강의하는 것을 들을 수 있었다.⁷⁴⁾

김홍일은 루산 서기훈련단과 육군대학교에서 학습한 내용을 파악하기 위해, 서기훈련단의 정신훈화 교범,⁷⁵⁾ 육군대학교의 계간 학

70) 叶铭, 「抗战时期国民党军参谋教育体系初探」, 『抗日战争研究』, 2016(2), 116쪽.

71) 叶铭, 위의 글, 109쪽.

72) 김홍일, 앞의 책(1972), 349쪽.

73) 叶铭, 위의 글, 116쪽.

74) 김홍일, 앞의 책(1972), 349~350쪽.

75) 「本團創辦之經過及其使命—對廬山暑期訓練團第一期全體官長學員講」, 『石叟叢書—

술지⁷⁶⁾를 분석해 보겠다. 서기훈련단의 정신훈화는 훈련단의 일정에서 가장 큰 비중을 차지했다. 정신훈화와 특별강연을 맡은 이들은 서기훈련단 단장 장제스와 훈련단 교육장 천청(陳誠)이었다.⁷⁷⁾ 다만 장제스는 국민당의 여타 훈련기관처럼 기관장 자리만 맡았고, 학교 행사에서 특별강연을 했다.⁷⁸⁾ 실질적으로 강의를 담당한 것은 천청이었다. 그의 정신훈화는 교범으로 미리 제작·배부되었고, 주로 국기의 제양과 하강 행사 이후 강습되었다.

육군대학교 학술지에는 교관과 학생들이 각종 군사 관련 논문을 투고했다. 이 자료들은 김홍일이 각 군사교육기관에서 수학할 당시 발간된 것이다. 김홍일의 총력전 이해 역시 이러한 자료들을 통해 형성되었을 것이라고 생각한다.

서기훈련단과 육군대학교의 학습 방향은 약간의 차이를 보인다. 서기훈련단은 군을 비롯한 국민정부의 각 행정기관들이 모여 총력전을 학습한 곳이다. 따라서 서기훈련단에서는 정치철학적 기초로서 장제스의 ‘역행철학’⁷⁹⁾이 강조되었다. 이는 쑨원의 철학에서 행동의

言論第六集』25, 典藏號: 008-010102-00006-025, 國史館, 1937.7.4.; 「廬山暑期訓練團教育長陳誠在升降旗後講〈團長手訂訓條略解〉(石叟叢書訓詞集)」, 『陳誠訓詞集—民國二十六年』6, 典藏號: 008-010301-00046-006, 國史館, 1937.7.5~1937.7.10; 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講評(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集—民國二十六年(四)』19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17.

76) 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7.

77) 「廬山暑期訓練團本部職員銜名冊」, 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』12, 典藏號: 008-010703-00010-012, 國史館, 1937.7.4

78) 「蔣中正廬山暑期訓練團開學典禮訓詞建國要義講稿」, 『廬山訓練(一)』7, 典藏號: 002-080102-00121-007, 國史館, 1937.7.9; 「蔣中正上午主持海會寺暑期訓練團畢業典禮講建國運動, 下午回枯嶺商談對日交涉」, 『二十六年七月份事略稿本』18, 典藏號: 002-060100-00260-018, 國史館, 1937.7.18.

79) 쑨원의 지난이행 철학은 지(知)와 행(行)의 역할을 분담하여, 소수의 ‘선지 선각자’가 ‘후지 후각자’와 ‘불지 불각자’를 이끌어 중국혁명을 실천해야 한다는 논리였다. 쑨원의 뒤를 이은 장제스는 쑨원의 진보적 측면을 폐기하고 유심론으로 나아갔다. 이는 인민에게는 ‘진정한 지’라는 명분으로 무지를 요구하고, ‘역행’의

당위를 더욱 강조한 것이었다. 훈련단원에게 국민혁명의 완수를 위해 삼민주의를 실천하고, 국가와 민족에 충성하는 것은 최고의 도덕으로 강조되었고, 중화민족을 부흥시키는 것이 과제로 제시되었다.⁸⁰⁾ 당원들은 ‘당원수칙’을, 군인들은 ‘군인독훈’을 교훈으로 삼아 실행하는 길이 삼민주의를 실행하는 길로 제시되었다.⁸¹⁾

육군대학교는 군의 참모를 육성하기 위한 고등교육기관이었기 때문에 전문적인 군사 전술 강좌가 강조되었다. 특히 학술지 『육대계간』에는 전차나 항공기 그리고 보병·포병 합동 작전 등 선진적인 해외의 전술이 번역되어 소개되었다. 이들이 연구한 독일, 소련, 프랑스 등의 해외 군사이론 중, 주류를 이루는 것은 단연 독일의 군사이론이었다. 이는 국민혁명군의 근대화 및 교육훈련 체계화 과정에서 독일 군사고문단이 남긴 유산이라고 생각된다.⁸²⁾

서기훈련단과 육군대학교의 교범은 공통적으로 총력전을 강조했다. 이들 교범의 내용을 통해 국민혁명군의 총력전 이론을 살펴보면 다음과 같다. 기본적으로 국민혁명군의 총력전 이론은 사회진화론에 기반을 두고 있었다. 일찍이 쑨원과 장제스는 인류의 생존원리를 경쟁과 투쟁으로 파악하고, 이를 국민당의 지도원리로 강조해 왔다.⁸³⁾ 이러한 논리는 인간이 외부의 환경 요건을 극복하고 생활을

명분으로 맹목적인 복종을 요구하는 것이었다. 장제스는 역행에 입각한 삼민주의 해석을 통해, 국민당 내의 사상적 통일과 당권의 정통성을 확보하려했다. 이에 대해서는 봉건적 파시즘의 정치학이라는 비판이 뒤따랐다(고영희, 「지행합일에서 역행으로 - 장개석의 『역행철학』을 중심으로 -」, 『양명학』 39, 2014 참조).

80) 「本團創辦之經過及其使命—對廬山暑期訓練團第一期全體官長學員講」, 『石叟叢書—言論第六集』 25, 典藏號: 008-010102-00006-025, 國史館, 1937.7.4.

81) 「廬山暑期訓練團教育長陳誠在升降旗後講〈團長手訂訓條略解〉(石叟叢書訓詞集)」, 『陳誠訓詞集—民國二十六年』 6, 典藏號: 008-010301-00046-006, 國史館, 1937.7.5~1937.7.10, 41~43쪽.

82) 기세찬, 앞의 책, 47~48쪽.

83) 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講評(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團升降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集—民國二十六年(四)』 19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17, 7~8쪽.

영위하기 위해 사회를 이루는 것으로 전제하였다. 그런데 인간이 외부 환경을 극복하기 위해 중국에는 이치적 동물이 되며, 사회라는 집단적 생활에서는 사상이 생겨난다고 파악되었다. 이러한 인류의 사회생활에 대해, 학자들의 의견은 분분하다고 지적되었다. 가령 콩트는 유기체, 다윈은 생존경쟁, 스펜서는 심리작용, 마르크스는 경제관계 등을 주장하였다. 다만 학자들의 의견을 종합하자면, 인간의 생활 원리는 ‘사회적 진화’라는 결론으로 수렴된다고 주장하였다.⁸⁴⁾

국민혁명군의 사회진화론 이해에서 개인의 생존은 곧 국가의 생존이라는 차원으로 확대되어 이해되었다. 또한 국가의 생존이라는 ‘전략’의 실현을 위해 ‘전략’이 도구적으로 합치되는 군사화가 요구된다고 주장되었다.⁸⁵⁾ 즉 인류의 역사 이해에서 개인과 사회, 민족과 국가의 생존이 유기적인 운동으로 파악되는 가운데, 도래할 현대사회의 전쟁 단계는 ‘전민족전쟁’으로 전개될 것으로 예상되었다. 이러한 까닭으로 전국민이 총동원에 대비하고 국방 건설에 나서야한다고 주장되었다.⁸⁶⁾

국민혁명군이 총력전을 준비하기 위해 강조한 것은 국방경제였다. 이를 실천하기 위한 방안으로 해외의 연구가 수용되고 있었다. 제1차 세계대전(이하 1차 대전) 이후 세계 각국이 전쟁을 복기하며 전시경제를 연구했다. 국민혁명군은 1차 대전 이후 전개된 세계 각국의 전시경제 연구를 경제학의 신경향으로 보았다. 국민혁명군은 국방경제학이나 전체주의가 국가를 부강하게 만드는 경제학의 역사적 변천에서 한 과정이며, 사회주의에서 나온 한 분파라고 긍정적으로 인식했다. 해외 전시경제 연구경향으로 영국, 미국, 소련 그리고

84) 布爾霖, 「政略與戰略」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 1쪽.

85) 布爾霖, 「政略與戰略」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 6쪽.

86) 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講習(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集—民國二十六年(四)』 19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17, 8~10쪽.

독일과 일본이 파악되었다.⁸⁷⁾

이 중 국민혁명군이 가장 관심을 기울인 것은 독일과 일본의 국방경제였다. 국민혁명군의 독일의 국방경제 이론에 관한 주목은 주로 1차 대전을 겪은 경험에 있었다. 국민혁명군 육군대학교에서는 1차 대전 당시 독일군 수뇌였던 파울 폰 힌덴부르크(Paul von Hindenburg)나 빌헬름 그뢰너(Wilhelm Groener) 그리고 에리히 루덴도르프(Erich Ludendorff) 등의 회고가 언급되었다. 그렇지만 국민혁명군이 독일 국방경제학의 체계적인 이론화로 주목한 것은 쿠르트 헤세(Kurt Hesse)였다.⁸⁸⁾

쿠르트 헤세는 1차 대전에 참전한 장교 출신으로 경제학 박사였다. 그는 자립경제를 지향하는 가운데 중요산업, 가격, 통화, 노동 등에 대한 국가의 통제를 중시하였다. 그는 이러한 총체를 국방경제(Wehrwirtschaft)라고 규정하였다.⁸⁹⁾ 헤세는 이러한 경제적 요소와 함께 국가사회주의와 지도자에 대한 단결이라는 정신적 요소의 결합을 강조하였다.⁹⁰⁾

국민혁명군이 총력전 대비를 위해 가장 많이 참고한 것은 일본의 총력전 개념이었다. 총력전은 이른바 ‘돈에서 돈이 나오고 힘에서 힘이 나오는 것’으로 이해되었다. 따라서 당시 중국의 입장에서 적국 일본과의 물적 격차를 따라 잡기 위한 시간은 제한적이었다. 이러한 상황에서 중국이 참고해야하는 국가총동원의 ‘완선(完善)’으로 파악된 것은 역설적으로 적국 일본이었다. 이때 참고된 것이 『국방

87) 褚柏思, 「國防經濟與國防經濟學」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 8~9쪽.

88) 褚柏思, 「國防經濟與國防經濟學」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 8쪽.

89) Simpson, Amos E., “Wehrwirtschaft: An Aspect of Nazi Economic Theory”, *Journal of the Arkansas Academy of Science*: Vol. 9, Article 11, 1956, pp. 88-90.

90) Daniel Uziel, *The Propaganda Warriors: The Wehrmacht and the Consolidation of the German Home Front*, New York: Peter Lang, 2008, pp. 39-41.

의 본의와 그 강화의 제창』⁹¹⁾이었다.⁹²⁾

『국방의 본의와 그 강화의 제창』(이하 『제창』)은 1930년대 일본에서 군부가 주도하여 사회 전반을 통제하고 개조를 촉구하기 위한 기획에서 출판된 소책자였다.⁹³⁾ 『제창』 역시 투쟁적인 사회진화론에 입각하고 있다. ‘전쟁은 창조의 아버지이며, 문화의 어머니’로서 패도(霸道)의 현실에서 피할 수 없는 것으로 생각되었다. 이러한 견지에서 국방은 국가의 생성과 발전의 기본적인 활력이라고 정의되었다.⁹⁴⁾ 『제창』에서 국방력의 구성 요소는 1) 인적요소, 2) 자연요소, 3) 혼합요소라는 세 가지로 구분되었다. 인적요소는 국민의 정신력과 체력의 배양, 자연요소는 영토와 자원에 대한 조사와 관리, 혼합요소는 경제·기술·무력·선전 등의 다양한 요소였다. 그리고 이러한 요소들을 토대로 평시부터 전시경제를 확립하고, 이를 종합통제 할 수 있는 ‘신경제기구’를 설립하자는 것이 『제창』의 요지였다.⁹⁵⁾

이러한 해외의 국방경제 연구를 바탕으로, 국민혁명군의 총력전 이론 역시 국방경제의 건설로 초점이 맞춰졌다. 중국 역시 국방의 편성을 위한 요건으로 인(人)과 물(物)의 준비와 운용이 필요하다고 보았다. 즉 총력전을 대비하기 위한 국방의 건설이란 국민을 조직하고 훈련시키며, 물적 자원을 개발하고 비축하는 것이었다. 특히

91) 陸軍省新聞班, 『國防の本義と其強化の提唱』, 1934.

92) 「楊杰呈蔣中正遵擬論文題目為讀禦外侮與興民族後之認識及讀國防之本義及其強化之提倡後之感想轉飭將官講習班各學員限期交卷等文電日報表」, 『一般資料一呈表彙集(四十)』 101, 典藏號: 002-080200-00467-101, 國史館, 1936.1.29.; 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講評(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集—民國二十六年(四)』 19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17, 8~12쪽.

93) 이 소책자는 출간되자마자 정치·언론·학계에 ‘팜플릿 사건’이라는 논쟁을 불러 일으켰다. 『제창』과, ‘팜플릿 사건’ 그리고 일본 총력전장교에 관해서는 마이클 A. 반하트 저, 박성진·이완범 역, 앞의 책, 2016; 박성진, 「1920년대 일본의 총력전 구상과 ‘경제참모본부」, 『군사』 89, 2013 참조.

94) 陸軍省新聞班, 『國防の本義と其強化の提唱』, 1934, 1~2쪽.

95) 陸軍省新聞班, 『國防の本義と其強化の提唱』, 1934, 52~56쪽.

당시 중국의 입장에서 이러한 국방 건설은 제국주의에 대한 항전이며, 민국의 건설이라는 국민혁명의 과제를 동시에 수행하는 방법으로 인식되었다.⁹⁶⁾

국민당의 이데올로기인 삼민주의에서 민생주의 강령을 통해 국방 경제가 내적으로 수용되었다. 국민혁명군은 쑨원이 제시한 민생주의에서 인민과 민족의 생존은 국가와 사회의 부강에 달린 것으로 해석하여, 민생주의는 곧 경제주의이며 국방경제를 통해 실천할 수 있는 것으로 해석하였다. 즉 민생주의에 내포된 정치경제적 문제의식은 국가 주도의 통제경제를 긍정하는 방향으로 이해된 것이다.⁹⁷⁾

다만 일본의 침략에 당면한 중국으로서는 국방건설을 위한 물질 준비의 여유는 없다고 판단되었다. 이미 일본이 국방상의 물질적 준비의 우위를 차지하고 있었고, 일본에게 침략을 당하고 있는 중국의 입장에서 이러한 물질적 격차를 좁힐 여력이 부족했다. 국방경제 건설을 위한 물질적 준비에는 전문적인 계획과 재능 그리고 다대한 돈과 시간이 필요했기 때문이다.⁹⁸⁾

결국 중국이 총력전을 대비하기 위해서는 국가 중심으로 경제적 토대를 건설하는 가운데, 인적 요소의 통제를 더욱 강화하는 수밖에 없다고 판단되었다. 국방국가를 건설하는 것은 민생주의를 실천하는 방향으로 이해되었다. 역설적으로 이 과정에서 어떠한 개인이라도

96) 「廬山暑期訓練團教育長陳誠在升降旗後講〈團長手訂訓條略解〉(石叟叢書訓詞集)」, 『陳誠訓詞集 民國二十六年』 6, 典藏號: 008-010301-00046-006, 國史館, 1937.7.5~1937.7.10, 56~58쪽; 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講評(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集 一民國二十六年(四)』 19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17, 5~10쪽.

97) 褚柏思, 「國防經濟與國防經濟學」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 9~10쪽.

98) 「幹部與全民對於國家總動員之認識及任務講評(廬山暑期訓練團教育長陳誠在該團降旗後講)及附錄總動員項目及各級幹部與全民之任務表」, 『陳誠言論集 一民國二十六年(四)』 19, 典藏號: 008-010301-00014-019, 國史館, 1937.7.17, 11쪽.

국방의 역량 증대를 해쳐서는 안 된다고 강조되었다. 즉 전국 인민의 경제활동은 국가의 법령 하에 보장받고 동시에 지배받아야 한다고 여겨졌다.⁹⁹⁾ 사회의 궁극적인 방향은 그 역량을 건전하고 원활하게 절제·사용해야한다고 주장되었다. 이를 위해 국민혁명군은 군사와 사회의 결합을 강화하고자했다. 이는 군대가 민중의 전위가 되어 ‘사회정치의 군사화’를 이끌고, 군사기율을 통해 사회 전체를 유기적으로 통제·운용하는 것이었다.¹⁰⁰⁾

4. 한국군 육군사관학교장 역임과 『국방개론』 저술

1945년 8월 15일 이후 김홍일은 국민혁명군에 남았다. 그 해 11월 김홍일은 소장(少將, 준장)으로 진급하고 국민정부의 만주지역 접수에 참여하여 한교(韓僑) 처리문제를 담당했다. 당시 남한 지역에서는 1946년 이후 미군정의 주도로 군대 창설이 준비되고 있었다. 유동열과 이범석이 중국군 및 광복군 출신을 규합하며 김홍일에게 참여를 제안해 왔었다. 다만 김홍일은 이때 중국을 떠나지 못했고,¹⁰¹⁾ 이후 국공내전에서 국민혁명군이 밀려나게 됨에 따라 1948년 8월 하반기 김홍일은 항공편으로 한국에 귀국했다.¹⁰²⁾

99) 褚柏思, 「國防經濟與國防經濟學」, 『陸大季刊第九期』, 『國防軍事刊物』 1, 典藏號: 001-070000-00043-001, 國史館, 1942.7.7, 9~10쪽.

100) 「廬山暑期訓練團教育長陳誠在升降旗後講〈團長手訂訓條略解〉(石叟叢書訓詞集)」, 『陳誠集-民國二十六年』 6, 典藏號: 008-010301-00046-006, 國史館, 1937.7.5~1937.7.10, 54~58쪽.

101) 「邵毓麟呈蔣中正擬准韓人王逸曙除役返國服務」, 『蔣中正總統文物』, 典藏號: 002-020400-00034-143, 國史館, 1948.05.19; 김홍일, 앞의 책(1972), 431~432쪽; 박경석, 앞의 책(1984), 265~266쪽, 277~278쪽.

102) 회고록(김홍일, 앞의 책(1972), 451쪽)은 1948년 8월 28일, 또 다른 회고에서는 8월 25일이었다(김홍일, 「창군당시의 이야기: 국군초창기의 회고」, 『해군』 118,

김홍일은 한국 정부가 수립된 이후 귀국하여 한국군에 참여했고 육군사관학교장으로 취임했다. 1948년 9월초 귀국 직후 김홍일은 국방부장관 이범석의 부탁으로 신태영과 함께 한국군의 편성, 훈련 등에 관한 계획에 자문했다고 한다.¹⁰³⁾ 12월 초 김홍일은 이범석과 함께 한국군의 단결을 도모할 것을 장제스에게 피력하며, 사관학교 교장으로 취임하여 각 군 간부를 국가의 주장과 일치·융합시킬 것을 보고했었다.¹⁰⁴⁾ 12월 10일 김홍일은 육군 준장으로 임관하여 육군본부에 배속되었고, 1949년 1월 15일 육군사관학교 교장으로 취임했다. 곧이어 2월 4일 소장으로 진급했다.¹⁰⁵⁾

김홍일은 육군사관학교에서 정신훈화를 강조하고 직접 강의도 했다. 김홍일은 제8기 사관후보생들에게 매주 월요일 첫 시간, 각 특별반 사관후보생들에게는 수시로 정신훈화를 강의했다.¹⁰⁶⁾ 김홍일은 육군사관학교 교장으로 정신훈화를 강조하였는데, 그 내용은 ‘자주국방 훈련으로 국토통일’, ‘군기확립으로 사상통일’ 등이었다 한다.¹⁰⁷⁾ 김홍일의 정신훈화에는 국민혁명군 경험이 반영되어 있었다. 가령 국민정부가 군벌의 통제에 실패해 국공내전에서 쫓긴 사례는 그가 국민혁명군에서 절감한 내용이었다.¹⁰⁸⁾

특히 김홍일의 정신훈화 강의 내용은 사상적 측면에서 장제스의 영향을 받은 것으로 보인다. 김홍일은 옛 병학가들이 군인정신으로 제시한 지(智)·신(信)·인(仁)·용(勇)·엄(嚴)의 오달덕(五達德)을

1962, 22쪽); 미군은 26일로 기록했다(Kim Hong Il - Who's Who" (1956.11.26), RG 319: Records of the Army Staff, Who's Who Reports, 1956 - 1958 [Entry NM3 85H], 930040-Korea [319-5912-31-4]).

103) 김홍일, 앞의 글(1962), 22쪽.

104) 「王逸曙呈蔣中正肅清中共予韓聲援擬就任士官學校校長之職等」, 『革命文獻-蔣總統訪韓』 148, 典藏號: 002-020400-00034-148, 國史館, 1948.12.15.

105) 「임관순대장(김홍일, 12329)」.

106) 박경석, 앞의 책(1984), 298쪽.

107) 박경석, 『육사생도 2기』, 홍익출판사, 2000, 46~47쪽.

108) 박경석, 앞의 책(1984), 304~305쪽.

강의했다. 오달덕은 일찍이 장제스가 루산 군관훈련단에서 강의한 내용이기도 했지만,¹⁰⁹⁾ 흥미로운 것은 김홍일의 지에 대한 해석이다. 김홍일은 ‘지’를 ‘자동(自動)’ 정신으로 정의하며, 군인 개인이 단순히 지식을 교육받는데 그치지 않고 지식을 기초로 자신이 판단하여 행동할 것을 강조하였다.¹¹⁰⁾ 또한 김홍일은 군인정신의 확립을 위해 생활 관리를 통해 인격을 개조해야함을 역설했다. 군대에 모인 각자의 내면이 다르기 때문에, 이들을 동일한 형의 집단으로 만들기 위해서는 외면적 구속을 통한 생활 관리로써 인격과 정신을 개조해야한다는 것이었다.¹¹¹⁾ 이처럼 김홍일이 강조한 삶과 행동의 일치, 생활의 외면적 규율을 통한 인격의 개조 등은 장제스의 ‘역행철학’과 관련이 깊은 것이었다.

김홍일이 육군사관학교 교재로 『국방개론』¹¹²⁾을 집필했다. 이 책은 김홍일이 1949년 7월 15일 입교한 육군사관학교 10기(생도 1기)의 교육을 염두하고 집필한 것인데,¹¹³⁾ 11월 중순 대증서로 발간되었다. 『국방개론』을 통해 김홍일의 국방론을 파악해볼 수 있다.

『국방개론』은 김홍일이 국민혁명군에서 체득한 경험과 국방이론을 바탕으로 신생 한국군의 방향을 제시한 책이라 할 수 있다. 김홍일이 제시한 방향은 도래할 총력전을 대비하기 위해 군사를 중심으로 정치와 경제 등을 통합한 국방을 건설하는 것이라고 집약할 수 있다. 『국방개론』의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

김홍일의 국방론에서 드러나는 세계관은 우승열패를 사회발전의 기본 원리로 이해하는 사회진화론에 토대를 둔 것이었다. 김홍일은 “「생존경쟁엔 우승하고 열패한다」한 다얄문(다윈)의 말은 누구나 부

109) 「蔣中正書勉廬山軍官團員發揚三民主義建立智信仁勇嚴武德」, 『籌筆-統-時期(一一六)』 063, 典藏號: 002-010200-00116-063, 國史館, 1934.7.24.

110) 박경석, 앞의 책(1984), 302쪽.

111) 박경석, 앞의 책(1984), 310쪽.

112) 김홍일, 『국방개론』, 고려서적, 1949.

113) 박경석, 앞의 책(1984), 317쪽.

정할 수 없다”고하며 인류의 역사를 전투의 역사로 파악했다. 김홍일은 “생활은 전투”라는 전제 하에 의·식·주를 인간이 생존하기 위한 절대조건으로 파악하고, 이의 획득과 생활을 위해 자위력이 필요하다고 주장했다. 그리고 “자위력을 국가민족에다 확대시킨 것이 「국방」이다”라고 주장했다. 또한 김홍일은 “인류의 적대감과 적대 의도는 인류전쟁의 2대요소라”는 그로세웨치(클라우제비츠)의 말을 인용하며, 적대야말로 “「국방」건립의 정신적 원인”이라고 정의하였다. 김홍일은 우승열패의 세계에서 인류는 안전한 생활을 요구하기 때문에 전쟁은 언제나 상존하는 것이라고 주장했다. 다만 전쟁은 “참혹한 일이나 인류 역사를 추동하여 전진케 하는 기본동력”이었다. 이러한 측면에서 김홍일에게 사회진화론적 투쟁의 원리는 “인류의 현상유지를 요구하는 동시에 인류의 현상황 타파를 요망”하는 ‘생명력’의 원리로 파악되었다.¹¹⁴⁾

김홍일이 제시하는 국방의 건설 요건은 1차 대전 이후 등장한 보편적인 국방 논리에 입각하고 있었다. 즉 김홍일이 국방의 요소로 제시한 1) 인적요소, 2) 물적요소, 3) 종합요소라는 구분은 1930년대 이래 세계적 차원에서 논의된 국방담론의 영향이라 사료된다. 가령 국민혁명군의 국방 논의에서 가장 많이 참고된 독일의 루덴도르프는 국방의 기초를 ‘국민정신의 단결’과 ‘경제’로 파악하고 있었다.¹¹⁵⁾ 또한 국민혁명군에서 번역까지 하며 연구과제로 삼은 일본군의 국방론¹¹⁶⁾은 국방의 구성요소를 1) 인적요소, 2) 자연요소, 3) 혼합요소로 파악하고 있었다. 그리고 김홍일이 “일본육군대학 출신으로 중국 전략가의 제1인자”¹¹⁷⁾라고 칭한, 국민혁명군의 양제(楊) 역시 그의 저서 『국방신론』에서 국방요소로 1) 인적요소, 2) 자

114) 김홍일, 앞의 책(1949), 11~13쪽.

115) Erich Ludendorff, *Der Totale Krieg*, Ludendorffs Verlag, 1935.

116) 陸軍省新聞班, 『國防の本義と其強化の提唱』, 1934.

117) 김홍일, 앞의 책(1972), 250쪽.

연요소, 3) 혼합요소를 제시했다.¹¹⁸⁾

김홍일이 구상한 한국군의 편성은 어떠했을까. 김홍일은 일국의 각 분야에 영향을 주지 않는 상비군의 유효 상한 비율은 인구 대비 8/1000 수준이라고 설정했다. 따라서 1949년 당시 인구 3,000만 명 중 상비군은 24만 명이 적정하다고 제시되었다.¹¹⁹⁾ 또한 김홍일은 “육군은 공세적 작전을 취하여 적을 국내로 드리지 않고 전장을 국외로 정해야”한다고 생각했다. 이에 따라 1개 사단은 탱크, 모터사이클, 기관총, 각종 화포 등 중급 장비를 갖춘 12,000명으로 하고, 최소 상비사단 15개가 필요하다 주장했다. 특히 이 중에서 만주와 시베리아의 대평원작전에서 장갑사단 3개 및 모터화사단 3개, 국경산악지대작전에 산악사단 2개 등이 필요하다고 보았다. 또한 육군과 함께 ‘입체전’을 위해 폭격기를 위시한 공군이 필요하다고 주장했다.¹²⁰⁾

이러한 김홍일의 군 건설 기획에서 흥미로운 점은 두 가지이다. 한 가지는 독일 군사학의 영향이다. 육군의 기계화와 공군의 협동을 통한 입체전의 강조 등은 김홍일이 『국방개론』에서 수 차 언급한 “독일의 기계화전격전” 교리였다.¹²¹⁾ 김홍일이 국민혁명군의 육군대학교에 수학할 당시 중국 전술학의 주된 참고가 독일이었다는 점에서, 한국군의 편성에도 독일 군사이론이 다시금 참조된 것이라고 생각된다.¹²²⁾

118) 양제는 1932년부터 중국 육군대학교 교장이었다. 김홍일의 『국방개론』에서 양제의 『국방신론』을 일부분 요약 번역하여 실은 내용이 보인다. 杰揚, 『國防新論』, 中華書局, 1942 참조.

119) 김홍일, 앞의 책(1949), 79쪽.

120) 김홍일, 앞의 책(1949), 83~86쪽.

121) 김홍일, 앞의 책(1949), 39~41쪽.

122) 제1차 세계대전이 장기전으로 진행됨에 따라 독일은 정치경제적 약점을 드러냈다. 이를 보완하기 위해 전간기 ‘전격전’ 이론이 체계화되었다. ‘전격전’은 기계화 부대를 핵심으로 기동전을 펼쳐 단기결전으로 승전을 거둔다는 공세적인 전쟁계획이었다. 다만 당시로서는 ‘전격전’ 실현을 위한 개념적·기술적 완비가 이

다른 한 가지는 김홍일의 가상적(假想敵) 인식이라 할 수 있다. 김홍일은 1949년 『국방개론』을 집필할 때 북한보다는 중국이나 소련을 가상적으로 설정한 것으로 보인다. 그는 책에서 육군이 공세작전을 취해 전장을 국외로 두고 만주와 시베리아에서 기계화 부대를 운용할 것을 역설했다.¹²³⁾ 또한 그의 지정학적 정세인식에서도 “태평양 진출에 여념 없는 소련과 새로 적화된 중국과 제국재건을 꿈꾸는 일본”이 위협적인 인접 국가로 인식되었고,¹²⁴⁾ 북한은 설명되지 않았다. 1949년 당시 김홍일에게 이른바 ‘주적’으로서 북한에 대한 인식은 낙관적이었던 것으로 보인다.

그러나 김홍일이 향후 전쟁의 가능성 자체를 낙관하고 있었던 것은 아니었다. 앞서 지적한 바와 같이 김홍일의 국방관은 투쟁을 전제하고 있었다. 따라서 2차 대전이 끝난 직후라도 “식민지마다 전쟁이 여전히 계속될 뿐더러, 강국 간의 냉전전은 더욱 심핵화하여 가는 양이 제3차 세계대전이 장차 폭발될 상”이라고 파악했다.¹²⁵⁾ 또한 소련이 북한 인민정부를 배양하며, 일전을 결심하고 있다고 인식되었다. 다만 당시 남한의 군사력은 아직 진공할 역량을 갖추지 못했고, 미국의 원조가 미약하다고 지적되었다.¹²⁶⁾ 국가 간의 관계에서 외교로 국방을 건설한다는 ‘연합국방’은 “믿을 길이 못된다”고 판단되었다.¹²⁷⁾ 즉 김홍일은 장차 한국이 당면할 전쟁은 북한 방면에

루어지지 못했다. 결정적으로 총력전은 국민과 경제의 광범한 동원 하에 장기적인 소모전으로 전개되었다. 단기결전을 지향하는 ‘전격전’은 총력전과 모순되었고, 작전상의 공세주의만을 추구하는 한계를 노정했다(James S. Corum, *The roots of Blitzkrieg : Hans von Seeckt and German military reform*, University Press of Kansas, 1992; 게하르트 P. 그로스 저, 진중근 역, 독일군의 신화와 진실 : 총참모부 작전적 사고의 역사 : 헬무트 폰 몰트케부터 아돌프 히틀러까지, 길찾기, 2016 참조).

123) 김홍일, 앞의 책(1949), 83쪽.

124) 김홍일, 앞의 책(1949), 79쪽.

125) 김홍일, 앞의 책(1949), 3쪽.

126) 「王逸曙呈蔣中正肅清中共予韓聲援擬就任士官學校校長之職等」, 『革命文獻-蔣總統訪韓』 148, 典藏號: 002-020400-00034-148, 國史館, 1948.12.15.

서 소련에 의해 촉발될 수 있다고 판단한 것이다. 그리고 이에 대해서 한국이 기계화부대를 기동하여 만주와 시베리아까지 나아가 요격할 수 있어야한다고 생각한 것으로 보인다.

다만 문제는 당시 한국의 경제상황이었다. 김홍일은 한국은 “현대화 군대에 가장 필요한 석유가 없고”,¹²⁸⁾ “해외식민지를 가지지 못하였을 뿐더러 장차에도 가질 희망이 박약”하다고 지적했다.¹²⁹⁾ 더군다나 한국은 “일본의 식민지였음으로 일본중심의 소위 일선만일 체화 경제조직의 중계지구였든 관계상 중요공업이 북한에 편재”되어 있어,¹³⁰⁾ 분단 이후 남한의 경제상황은 더욱 어려웠다. 1949년 당시 한국의 상황에서는 병력의 유지조차 어렵다는 것이 김홍일의 분석이었다.¹³¹⁾

김홍일은 1949년 당시 한국의 국방건설을 위한 방책으로, 국가주도의 강력한 통제경제를 주장했다. 그는 국방경제의 건설 방향은 “물자활동과 금융활동을 통일집중하여 통제관리하는 것으로 자유경제조직을 통제경제조직으로 변경”하는 것이라 보았다. 통제경제의 주체는 국가였다. 김홍일은 원료, 연료, 노동력, 공장, 이윤 등을 계획적으로 통제하고 ‘합리배분’하는 주체로 국가를 설정했다.¹³²⁾ 가령 중공업부문에서 채광, 기계, 화학, 동력 등은 ‘직접국방공업’으로 국가가 직영·통제하도록 기획되었다. 건축, 연료, 금속원료, 보통화학 등은 ‘간접국방공업’으로 설정되어, 민영을 주로 하되 관리권을

127) 김홍일, 앞의 책(1949), 32쪽.

128) 김홍일, 앞의 책(1949), 80쪽.

129) 김홍일, 앞의 책(1949), 82쪽.

130) 김홍일, 앞의 책(1949), 95쪽.

131) 각국의 평시 국방예산은 국가총수입의 1/5 또는 1/3인데, 1949년 당해 국회수정 예산 총수 익 570억 중 국방부경비가 130여 억으로, 이는 1/5의 적정수준이라 보았다. 다만 당시 지폐가치로는 정규군 10만 명과 호국군 20만 명의 건설은 역 부족이라고 보았다. 또한 외국의 무장원조로도 그 유지비가 부족하다고 분석했다. 김홍일, 앞의 책(1949), 79~80쪽 참조.

132) 김홍일, 앞의 책(1949), 70~72쪽.

국가가 가지고 공영할 것으로 설정되었다.¹³³⁾

김홍일은 국가주도의 국방건설 주체로 ‘최고국방위원회’를 설정했다. 김홍일의 기획에 따르면, 최고국방위원회의 조직은 행정수반을 위원장으로 두고 각 부 장관과 전문위원 등이 참여했다. 그리고 연구위원회를 두어 최고국방위원회에서 토의된 사항을 연구·심의하여 구체안을 작성토록 기획했다. 또한 최고국방위원회는 행정 각부에 예속기관을 두어 담당 부문별 총동원의 조사와 준비를 공작하게 설정했다.¹³⁴⁾ 김홍일은 이미 시행중인 ‘국군조직법’¹³⁵⁾에 최고국방위원회의 설치가 명시되어 있음을 지적하며, “속히 이 정치, 경제, 군사, 문화를 한곳에다 융화시키는 통일된 국책결정과 지도기관이 조직되기를 바란다”고 촉구했다.¹³⁶⁾

그렇지만 김홍일의 국방건설 계획은 현실적으로 실현되기 어려운 한계를 가지고 있었다. 김홍일은 국방건설을 “E.C.A의 원조를 이용하여 동력으로부터 중공업, 군수공업, 교통의 신건설에 이르기까지 계획적으로 도모”하겠다고 설정했다.¹³⁷⁾ 즉 김홍일은 국방건설을 위한 재원으로 미국의 ECA(Economic Cooperation Administration: 경제협조처)의 경제원조를 이용할 생각이었다. 일국의 자주적 국방을 위해 자립경제를 지향하는 상황에서 외국의 경제원조에 의존해야하는 것은 모순적 상황이었다. 김홍일은 미국의 원조를 전적으로 신뢰하지 않았지만,¹³⁸⁾ 경제적으로 곤란했던 1949년 상황에서 별다른 대안이 없었다. 또한 미국의 ECA 원조가 ‘개발’을 천명한 만큼,

133) 김홍일, 앞의 책(1949), 94~95쪽.

134) 김홍일, 앞의 책(1949), 76~77쪽.

135) 제4조 대통령의 유약하에 죄의 기관을 두며 그 직제는 따로 법률로 정한다. 가. 최고국방위원회와 그 소속중앙정보국 나. 국방자원관리위원회 다. 군사삼의원(「국군조직법」, 1948년 11월 30일 제정·시행).

136) 김홍일, 앞의 책(1949), 52쪽.

137) 김홍일, 앞의 책(1949), 94~96쪽.

138) 「王逸曙呈蔣中正肅清中共予韓聲援擬就任士官學校校長之職等」, 『革命文獻-蔣總統訪韓』 148, 典藏號: 002-020400-00034-148, 國史館, 1948.12.15.

김홍일이 약간의 기대를 걸 수 있었다.

그러나 미국의 ECA 경제원조는 본격적인 산업의 ‘개발’과는 거리가 먼 형태의 것이었다. 1940년대부터 1950년대까지 미국의 저개발 국가 근대화론의 대세를 이룬 것은 이른바 ‘낮은 수준의 근대화’(low modernization)였다고 할 수 있다. 그리고 여기서 ‘개발’이란 저개발 국가들에 대한 농업 생산성을 개선하는데 수준으로 제한되어 있었다.¹³⁹⁾ 게다가 1949년 하반기 ECA 원조계획은 한국의 인플레이션 문제로 1950년 2월까지 미국 의회에서 계류되어 있었다. 무엇보다도 원조물자의 조사와 선정 그리고 결정은 미국의 관할이었다. 즉 미국이 향후 한국의 군사와 경제에 강한 규정력을 가진 상황에서, 군사와 경제 그리고 정치가 결합된 김홍일의 국방론은 실현되기 어려운 것이었다.



5. 맺음말

이상으로 김홍일의 국방론에 관해 살펴보았다. 국민혁명군 군수 참모 경험과 군사교육기관에서 학습한 국방이론은 그의 국방론 형성에 핵심적인 역할을 했다. 대체로 김홍일의 생애에서 독립운동이 주목되었기 때문에 그의 국민혁명군 이력은 부각되지 못했었다. 국민혁명군은 1930년대 후반부터 총력전으로 대일 전략을 일신하고 국방역량을 강화했었다. 이러한 관점에서 김홍일의 국민혁명군 경험 역시 국방건설이라는 보다 전략적 차원에서 파악할 수 있었다. 김홍

139) 1950년대 동아시아 지역에서 진행된 미국의 ECA사업과 ‘개발’의 성격에 관해서는 다음을 참조. 한봉석, 「2차 세계대전 후 동아시아지역 미국 경제협조처사업의 성격 -중국본토 및 타이완의 농촌부흥연합회 사례를 중심으로」, 『인문사회21』 9(3), 2018.

일이 국민혁명군의 군수를 총괄하는 군정부 군수서에서 복무한 점, 국민정부의 총력전 간부를 육성한 루산 서기훈련단에 참가한 점, 참모육성의 최고기관인 육군대학교에서 수학한 점 등이 주목된다.

김홍일은 귀국 이후 한국군 창설에 참여하고 육군사관학교 교장을 지냈다. 당시 김홍일은 국민혁명군 경험에 기초하여, 신생 한국군을 위한 군사이론으로 『국방개론』을 저술했다. 김홍일의 군사이론은 도래할 총력전을 대비하기 위해, 군사를 중심으로 정치와 경제 등을 통합한 국방을 건설하는 것이었다. 김홍일은 한국의 국방건설을 위해 국가주도의 강력한 통제경제 건설을 주장했다. 그리고 국방건설의 주체로서 군사를 중심으로 사회 제분야가 조직된 최고국방위원회의 운영을 촉구했다.

다만 김홍일의 국방건설 계획은 실현되기 어려운 한계를 가지고 있었다. 김홍일은 국방건설을 위한 재원으로 미국의 ECA 원조를 이용할 생각이었다. 그렇지만 ECA 원조는 미국의 동아시아전략 하에 ‘낮은 수준의 근대화’를 위해 선택적으로 운영되었기 때문에 ‘국방’을 위해 투자될 수 없었다. 특히 김홍일의 국방 이론은 군사-경제-정치의 결합을 전제로 국가 주도의 합목적성만을 추구했다는 점에서, 국가폭력이나 인권 문제 등의 한계를 가지고 있었다.

그러나 김홍일이 개진한 국방론의 명맥이 단절되었다고 볼 수만은 없다. 국가 주도의 계획 하에 경제발전에 집중하고, 사회의 군사화를 통해 합목적적으로 극도의 능률을 강구하는 문제는 한국 현대사에서 주요한 문제이다. 가령 5·16 군사쿠데타를 일으킨 육사 8기가 김홍일에게 받았다는 감화를 상기할 수도 있겠지만,¹⁴⁰⁾ 김홍일의 국방이론이 가진 당대적 보편성에 주목해 볼 수 있다. 김홍일의 군사사상은 1930년대 중반 중국 국민혁명군에서 배양되었고, 국민혁명군의 국방이론은 1차 대전 이후 독일과 일본의 군사이론에

140) 박경석, 앞의 글(1984), 315쪽.

영향을 받았다. 이들 국가에서 국방의 건설은 자국의 경제안보를 위해 대외 침략을 합리화하는 논리가 되기도 했지만, 동시에 반대편에서는 이에 대한 저항과 국민국가의 건설을 위한 첩경으로 이해되기도 했다. 이러한 측면에서 1948년 한국군의 창설과 그 전후를 관류하는 국방 건설의 문제는 보다 다층적인 차원에서 논의될 필요가 있다.

(원고투고일 : 2019. 7. 2, 심사수정일 : 2019. 8. 5, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 김홍일, 창군기, 국방국가, 국방경제, 국방개론, 총력전, 국민혁명군, 군수참모



〈참고문헌〉

김홍일, 『국방개론』, 고려서적, 1949.

김홍일, 『대륙의 분노』, 문조사, 1972.

「임관순대장(김홍일, 12329)」

김홍일, 「창군당시의 이야기: 국군초창기의 회고」, 『해군』 118, 해군본부정훈감실, 1962.

김홍일, 「중일전쟁과 임정: 광복의 꿈을 안고 중국천지를 헤매던 시절」, 『사상계』 146, 사상계, 1965.

루덴돌프 저, 최석 역, 『국가총력전』, 대한민국재향군인회, 1972.

Erich Ludendorff, Der Totale Krieg, Ludendorffs Verlag, 1935.

ルーデンドルフ 著, 間野俊夫 譯, 『國家總力戰』, 三笠書房, 1938.

陸軍省新聞班, 『國防の本義と其強化の提唱』, 1934.

國史館, 군정부: 『軍政部長任內軍政部組織』, 『軍政部大事記(四)』,

國史館, 루산훈련단: 『廬山軍官訓練團教育長任內資料』, 『廬山暑期訓練團有關文件彙編』, 『廬山訓練(一)』, 『陳誠訓詞集』, 『陳誠言論集』, 『石叟叢書』

國史館, 육군대학교: 『陸大季刊第九期』

國史館, 김홍일: 『蔣中正總統文物』, 『革命文獻-蔣總統訪韓』

中國第二歷史檔案館, 『中華民國史檔案資料匯編』 第5輯 第1編 軍事(1), 鳳凰, 1994.

게하르트 P. 그로스 저, 진중근 역, 독일군의 신화와 진실 : 총참모부 작전적 사고의 역사 : 헬무트 폰 몰트케부터 아돌프 히틀러까지, 길찾기, 2016.

국방부군사편찬연구소, 『건군사』, 국방부군사편찬연구소, 2002.

기세찬, 『중일전쟁과 중국의 대일권사전략(1937-1945)』, 경인문화사, 2013

마이클 A. 반하트 저, 박성진·이완범 역, 『일본의 총력전: 1919~1941년 경제 안보의 추구』, 한국학중앙연구원출판부, 2016.

- 박경석, 『전용실록소설 오성장군 김홍일』, 서문당, 1984.
- 박경석, 『육사생도 2기』, 홍익출판사, 2000.
- 윤상원, 『김홍일 : 대륙에 용맹을 떨친 맹장』, 역사공간, 2015.
- 이상돈·김철환, 『군수론 : 전쟁의 동맥, 군수를 해부하다』, 청미디어, 2012.
- 한상도, 『한국독립운동과 중국군관학교』, 문학과지성사, 1994.
- 고영희, 「지행합일에서 역행으로 - 장개석의 『역행철학』을 중심으로 -」, 『양명학』 39, 한국양명학회, 2014, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001247.2014..39.002&res_svc_cd=
- 김종문, 「김홍일의 생애와 독립운동」, 『한국근현대사연구』 68, 한국근현대사학회, 2014, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001258.2014..68.005&res_svc_cd=
- 박성진, 「1920년대 일본의 총력전 구상과 ‘경제참모본부’」, 『군사』 89, 국방부군사편찬연구소, 2013, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001528.2013..89.002&res_svc_cd=
- 박창희, 「군사사상 연구를 위한 방법론 구상」, 『국방정책연구』 32(2), 한국국방연구원, 2016, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001646.2016.32.2.003&res_svc_cd=
- 방기중·전상숙, 「일본파시즘 인식의 혼돈과 재인식의 방향 - 최근 일본학계의 동향을 중심으로 -」, 방기중 편 『식민지 파시즘의 유산과 극복의 과제』, 혜안, 2006.
- 윤상원, 「1920년대 전반기 김홍일의 항일무장투쟁」, 『한국독립운동사연구』 47, 독립기념관한국독립운동사연구소, 2014, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001260.2014..47.005&res_svc_cd=
- 이동원, 「6·25전쟁 초기 김홍일의 활동과 예편 - 한강선 방어전투를 중심으로」, 『군사』 99, 국방부군사편찬연구소, 2016, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-001528.2016..99.003&res_svc_cd=

한상도, 「일제하 재중한인독립운동의 국제적 배경 : 중국군벌정권 및 국민당정부와의 관계를 중심으로」, 『건대사학』 8, 건국대학교 사학회, 1993.

한시준, 「중국군으로 대일항전을 전개한 김홍일」, 『사학지』 57, 단국 사학회, 2018.

허은, 「20세기 총력전하 한국인의 정체성과 식민지주의」, 『한국사연구』 150, 한국사연구회, 2010.

허은, 「냉전분단시대 ‘대유격대국가’의 등장」, 『한국사학보』 65, 고려 사학회, 2016, http://uci.kci.go.kr/resolution/result.do?res_cd=G704-000361.2010..150.004&res_svc_cd=

한봉석, 「2차 세계대전 후 동아시아지역 미국 경제협조처사업의 성격-중국본토 및 타이완의 농촌부흥연합회 사례를 중심으로」, 『인문사회21』 9(3), 아시아문화학술원, 2018.

山田朗, 「帝國主義と軍事力編成-國家總力戰型軍事力編成を中心に」, 『歴史評論』 422, 歴史科学協議会, 1985.

山之内靖, 「方法的序論 - 總力戰とシステム統合」, 山之内靖 외 편, 『總力戰と現代化』, 柏書房, 1995.

崎山政毅, 「「總力戰体制」研究をめぐるいくつかの疑義—システム社会論の視座からの總力戰体制分析に関して」, 栗原幸夫 편, 『戦後論存疑』, 1998.

张燕萍, 「抗战前国民政府经济备战的军事价值初探」, 『民国档案』, 中国第二历史档案馆, 2003(4)

陶德臣, 「民国军事留学生群体生成探析」, 『军事历史研究』, 国防大学国家安全学院主办, 2014(3)

黄道炫, 「1937年的庐山训练」, 『抗日战争研究』, 中国社会科学院近代史研究所, 2011(1)

叶铭, 「抗战时期国民党军参谋教育体系初探」, 『抗日战争研究』, 南京师范大学抗日战争研究中心, 2016(2)

郭岱君 主编, 『重探抗戰史(一): 從抗日大戰略的形成到武漢會戰(1931-

1938)』, 聯經出版公司, 2015.

James S. Corum, The roots of Blitzkrieg : Hans von Seeckt and German military reform, University Press of Kansas, 1992

Simpson, Amos E., “Wehrwirtschaft: An Aspect of Nazi Economic Theory”, Journal of the Arkansas Academy of Science: Vol. 9 , Article 11, Arkansas Academy of Science, 1956.



General Kim Hong-il's Experience of National Revolutionary Army of the Republic of China and the Process of Formation on 'WehrStaat' Theory

Kim, Ji-hoon

This article throws light on the military experience and national defense theory of Kim Hong-il by examining the formation of his defense theory during his career in the National Revolutionary Army of the Republic of China. While previous research on national defense has focused either on the Japanese occupation or the Park Chung-hee government era, this paper directs attention to the period around August 1948, when the Republic of Korea Armed Forces were established. This approach is expected to bridge the two separate time periods and facilitate the understanding of Korean military ideology as a continuous theoretical development.

The discourse on building national defense, or Wehrstaat, emerged from the lessons of war in the aftermath of World War I. In the era of total war, it meant making preparations for war in peacetime. It required the integration of state-controlled economy with politics for military ends, the process of which involved violence. The theory of Wehrstaat was put forth by German theorists, most notably by Erich Ludendorff. In East Asia, Japan adopted and expanded on it from the 1920s, a change urged on by a group of "total war officers." From the 1930s, the Nationalist Party of China (KMT) drew from these sources in its attempt to build its own national defense.

During his service with the KMT Revolutionary Army, Kim Hong-il took part in the Northern Expedition against regional warlords, Encirclement Campaigns against the Communist Party of China, and the Second Sino-Japanese War against the Imperial Japanese Army. He started out as an officer on the front, gradually rising to the rank of brigadier-general. It is noteworthy that throughout his military career with KMT, his responsibility was in supply and logistics. He served as

quartermaster for a subsidiary organization to the Ministry of Defense within the Military Commission, Kim Hong-il mastered national defense theory at Lushan summer training camp, and later at the Military University in Chongqing. The KMT version of national defense he was taught could be traced back to Japanese and German Wehrstaat theory.

Kim Hong-il returned to Korea in August 1948, shortly after the establishment of the Republic of Korea and the Armed Forces. He participated in the early organization of the army and was appointed principal of Korea Military Academy. Around this period, he wrote Introduction to National Defense as a textbook for the cadets, but it was also available for purchase to the general public.

Kim Hong-il's national defense theory had been formulated for the newly-created Korean army. He argued for a strong state-controlled economy in order to build national defense. It was his belief that every sector of society should be re-organized around the military. He advocated the installation of a Supreme Commission of National Defense to oversee this process.

Unfortunately, Kim Hong-il's scheme was impractical from the beginning. He wanted to use US assistance via Economic Cooperation Administration (ECA) to implement his plans. However, ECA aid in East Asia in the 1950s operated on the level of enhancing agricultural productivity in underdeveloped countries. It was unlikely that Kim Hong-il's proposal could be adopted, since the underlying logic of his scheme would have been unacceptable to US authorities.

Nevertheless, it cannot be said that the theoretical tradition of national defense was lost in Korea after Kim Hong-il. The national defense ideals of militarization, economic independence and maximum efficiency are some of the most contentious topics in modern Korean history. In general, national defense theory can be understood as the military aspect of revised capitalism after World War I and the Great Depression. It was a radical development strategy deployed by latecomer capitalist countries, as well as an effective shortcut to nation-state building in postcolonial countries like China and Korea.

Key words : Kim Hong-il, founding of the Republic of Korea Armed Forces, national defense, Wehrstaat, Wehrwirtschaft, Introduction to National Defense, total war, National Revolutionary Army, quartermaster staff



Journal of Military History
2019, No. 112, pp.45-82
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.2>
Printed in the Republic of Korea

이승만·장제스 정부의 군사적 위기, 협력모색, 그리고 좌절(1949-1950)

정형아*

1. 머리말
2. 1949년 이승만·장제스 정부의 위기에서 미국이라는 요소
가. 이승만 정부의 위기: 주한미군철수
나. 장제스 정부의 위기: 미국의 군사원조중단
3. 이승만·장제스 정부의 상호군사협력 모색과 좌절
가. 미국을 포함한 반공군사동맹의 구상과 좌절
나. 이승만·장제스 정부의 차선택: 상호 군사협력 논의
4. 맺음말

1. 머리말

제2차 세계대전이 종결된 후 중국에서는 이념이 다른 두 정당의

* 국방부 군사편찬연구소 전쟁사부 선임연구원

각축이 내전상황으로 전개되었다. 유사하게 한반도에서도 이념적 대립이 고조되어 남북 분단의 형세가 진행되어 가고 있었다.

반공, 자유, 민주를 주창한 이승만 정부와 장제스 정부는 미국의 원조를 통해 당면한 문제해결을 바라며 모두 친미(親美)를 표방하였다. 그러나 1949년 그들이 직면한 위기의 중심에는 모두 미국이 있었다. 군사적 지원이 긴요했던 양국정부에게 미국이 취한 방관적, 혹은 소극적 태도는 한중 양국정부의 위기의식을 심화시켰다. 1949년 미국으로 인해 한중양국이 봉착한 위기의식은 각각 ‘주한미군철수’로 시작된 한국과의 분리와 ‘중미관계백서’ 발표로 표면화된 장제스 정권과의 분리로 인해 최고조에 달하였다.¹⁾

이승만 정부는 1948년 단독정부를 수립한 이후, 미국의 지원을 통해 군사기반을 마련하고 안보를 강화하려고 하였다. 그러나 미국이 1949년 6월 30일까지 주한미군 철수를 완료하겠다고 발표하자 위기감이 고조되었다.

1947년 내전상황이 역전되어 중국공산군에게 유리하게 전개되면서 미국 내부에서는 장제스 정부를 원조하는 것에 대한 회의론이 일어났다. 1949년 8월 초, 미국의 대중(對中) 회의론의 최종 결과물인 중미관계백서가 발표됨으로써 장제스 정권은 최대의 위기에 봉착했다.

한중양국, 즉 이승만의 대한민국과 장제스의 중화민국이 처한 상황에 대한 개별적 연구는 더 이상 새로이 언급할 필요가 없을 만큼

1) 미국이 장제스 정부에게서 손을 떼려는 정책을 일반적으로 학자들은 탈신(脫身)정책, 혹은 수수방관정책이라고 부른다. 대표적으로는 장수야가 그러한 견해를 대표하고 있다. 張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』, 臺北: 衛星出版社, 2011 참조. 미국은 주한미군 철수를 결정하면서 한반도 문제에 대해서도 깊이 개입하지 않는 것이 좋다는 뜻을 보였기 때문에 이승만과 장제스 정부에 대해 미국은 다소 유사한 입장을 견지하고 있었다고 볼 수 있다.

이미 상당히 많이 축적되어 있다.²⁾ 그러나 상대적으로 동병상련의 관계에 있던 한중 양국이 서로에게 어떠한 입장을 취했는지, 또는 이러한 상황에서 어떠한 관계를 지향하고 있었는지에 대해서는 태평양 동맹과 미국의 영향력에 대한 연구가 대부분이다. 당시 한중 양국이 위기를 극복하고 미국의 적극적인 원조와 지지를 획득하기 위한 자구책을 모색하는 과정에는, 한중양국의 상호 협력계획도 포함되어 있었다. 그 중 가장 핵심적인 논의는 상호 군사협력의 구상이었다. 그러나 이 구상은 구체적인 실행으로 옮겨지지지는 못했을 뿐 아니라 표면화되지 못했다는 한계로 인해 연구자들의 주목을 받지 못하였다.

본문은 6·25전쟁이 발발이전 유사한 위기의식을 가지고 있던 이승만 정부와 장제스 정부사이에 오간 협력 논의를 살펴보고자 한다. 특히 강대국이 주도한 동아시아의 국제상황 속에 미약하나마 자구책으로 군사협력을 모색했던 한중양국의 노력을 검토하고자 한다.

2) 한국의 주한미군 철수에 관한 연구는 김계동, 「미국의 대한반도 군사정책변화(1948-1950)—철수·불개입정책에서 한국전 참전으로의 결정과정」, 『군사』 20(1990.6); 정용욱, 「1947년의 철군논의와 미국의 남한 점령정책」, 『역사와 현실』 14(1994.12); 최영호, 「이승만정부의 태평양동맹 구상과 아시아민족반공연맹 결성」, 『국제정치논총』 39(2)(1999.12); 김정일, 『중국의 한국전쟁 참전 기원』, 서울: 논형, 2005; 박진희, 「이승만의 대일인식과 태평양동맹 구상」, 『역사비평』 76(2006.6); 이주천, 「건국초기 미국의 대한정책과 이승만의 대응책(1948~1950)」, 『서양사학연구』 19(2008.12); 윤시원, 「제1공화국 초기 군사외교의 실패에 대한 고찰, 1948~1950」, 『군사』 77(2010.12); 유지아, 「한국문제 유엔 이관 이후, 유엔총회에서 미소양군 철수문제 논의과정」, 『중앙사론』 46(2017.12); 이상호, 「초대 주한미국대사 무소와 주한미군 철수에 대한 대응」, 『아세아연구』 61(2018.3) 등이 있다. 중국의 중미관계백서와 장제스 정부의 위기에 관한 연구는 차상철, 「냉전초기(1945-1949)미국의 중국정책」, 『미국사연구』 제4집(1996.12); 張榮輝, 「『失去中國』簡介美國外交史家有關於魯門政府對中國內戰政策之論點」, 『近代中國』 138(2000.8); 趙學功, 「1949-1950年美國對台政策評析」, 『河北師範學院學報(哲學社會科學版)』第28卷第3期(2005.5); 張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』, 臺北: 衛星出版社, 2011; David M. Finkelstein, *Washington's Taiwan Dilemma, 1949-1950: From Abandonment to Salvation*, Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 1993.

6·25전쟁 이전과 이후의 시공간에서 한중양국이 서로에게 차지하는 비중은 확실히 달라졌다. 본문에서는 이 중 전자를 살펴볼 것이다. 비록 1949-50년 양국의 군사협력 구상은 실현되지는 못했지만, 미국이라는 최우선 협력 희망국의 방관적 태도 속에 양국이 처해 있던 환경과 급박했던 상황, 그리고 그 가운데서 양국의 상호 인식과 취할 수 있었던 방안은 6·25전쟁 직전 한중양국의 관계를 이해하는데 도움이 될 수 있을 것이다.

2. 1949년 이승만·장제스 정부의 위기에서 미국이라는 요소

가. 이승만 정부의 위기: 주한미군철수

해방 후 남한에 주둔하고 있던 미군의 철수 문제는 1946년 3월의 제1차 미소공동위원회가 결렬된 후 소련에 의해서 처음 제기되었다. 소련군 사령관의 정치고문인 벨라사노프(Balasanov)는 평양을 방문한 하지(John R. Hodge)장군의 경제고문 번스(Arthur C. Bunce)에게 소련은 미소양국 점령군의 동시 철군을 희망한다고 말하였다.³⁾ 1947년 9월 개최된 제2차 미소공동위원회 회의에서 소련 대표는 1948년 초까지 미소양군이 한반도에서 동시 철수하자고 제의하였다.⁴⁾ 미국은 소련의 제의에 즉시 답을 하지 않고 10월 17일에 가서야 “미소양국의 점령지역에서 늦어도 1948년 3월 31일까지 총선을 시행할 것을 건의하고, 한국정부가 수립되면 한국정부와 합의를 거쳐 최단기간 안에 미소 양국의 주둔군을 완전히 철수하게

3) “The Political Adviser in Korea (Langdon) to the Secretary of State”(October 9, 1946), *FRUS 1946 Vol. VII The Far East*, p.744.

4) 「공위61차 회의, 쉬티코프 양군 동시철퇴 주장」, 『서울신문』 1947년 9월 27일.

하자”는 결의안을 유엔에 제출하였다.⁵⁾ 소련도 미소 동시 철군문제를 유엔에 상정하기로 하였다.⁶⁾

10월 28일 유엔 총회 제1위원회에서 조선 문제를 토의하였다. 소련대표 그로미코(Andrei A. Gromyko)는 미소양군이 1948년 초에 모두 철수하고 조선 문제는 조선인들이 외부의 구속 없이 스스로 해결할 수 있게 하자고 다시 한 번 제안하였다.⁷⁾ 11월 14일 유엔 총회 본회의에서는 미국이 제의한 결의안을 채택하였다. 즉, 1948년 3월 31일까지 선거를 실시하여 국회를 구성하고, 정부를 수립하게 하며, 정부가 수립되면 한반도의 모든 점령군은 가능한 한 90일 이내에 완전히 철수하도록 한다는 것이다.⁸⁾ 소련의 제안과는 시기에 있어서 다소 차이가 있었으나, 기본적으로 유엔의 결정은 미소양국이 한반도에서 동시에 철군하도록 결의한 것이다.

1947년 후반부터 미국 내에서는 주한미군의 철수를 의제로 한 논쟁이 진행되었다. 남한이 정부를 수립하고 자위가 가능한 군대를 조직하여 양성하기까지는 아직 시간이 요원하였다. 또한, 남한이 북한의 위협에 적절히 대처할 수 있으리라는 확신이 없었지만, 미국정부는 한국문제에 오래 개입하지 않기를 바랐다.⁹⁾ 미국 내에는 주한미군의 조기철수로 한반도가 공산화될 것이라는 우려의 목소리도 있

5) “The Political Adviser in Korea(Jacobs) to the Secretary of State”(October 20, 1947), *FRUS 1947 Vol. VI The Far East*, p.843; 「브라운, 유엔에 제출한 미국의 조선독립안 전문 발표」, 『서울신문』 1947년 10월 19일.

6) 「莫洛托夫關於聯合國討論蘇聯問題致維新斯基電呈史達林的請示」(1947.10.23.), 沈志華編, 『朝鮮戰爭: 俄國檔案館的解密文件』(上冊), 臺北: 中央研究院近代史研究所, 2003, 92-93쪽.

7) “The United States Representative at the United Nations(Austin) to the Secretary of State”(October 29, 1947), *FRUS 1947 Vol. VI The Far East*, p.849; “Editorial Note”, *FRUS 1947 Vol. VII The Far East*, pp.850-851.

8) “Resolution Adopted by the United Nations General Assembly on November 14 at its 112th Plenary Meeting”(November 14, 1947), *FRUS 1947 Vol. VII The Far East*, pp.858-859.

9) 김계동, 「미국의 대한민국 군사정책변화(1948-1950)」, 『군사』 20(1990.6), 143쪽.

었다. 그러나 미국의 정책 결정자들은 다음과 같이 결론을 내렸다.

우리는 한국이 군사적으로 우리에게 필수적인 곳으로 간주된다는 인상을 받지 못한다. 만약 이것이 옳다면, 우리는 우리의 정책이 우리의 손실을 줄이면서 가능한 한 우아하면서 빠르게 그곳을 빠져나가야 한다고 생각한다.¹⁰⁾

이러한 분위기 속에서 유엔총회는 미소양국의 동시철수 결의안이 채택하였다. 미국 내에는 일부 반대의견이 존재했음에도 불구하고 철수를 염두에 두고 있던 미국정부는 유엔의 결의안을 받아들여려고 하였다.

미국정부는 1948년 4월 2일 NSC 8을 채택하여 미군정을 조속히 종결시키고 주한미군을 철수한다는 방침을 공식화하였다.¹¹⁾ 미국은 철군을 하여 직접적인 군사개입을 하지 않는 대신에 남한이 자체적으로 안보를 책임질 수 있는 군대를 조직할 수 있도록 훈련과 장비, 그리고 경제적 원조 등 물질적 지원을 제공한다는 방침을 세웠다. 8월 15일 한국정부가 수립되자 미국은 이를 실행에 옮길 준비에 들어갔다. 소련도 미소공동철수를 제안하면서 12월 말까지 북한 지역에서 철수를 완료하겠다고 발표하였다.¹²⁾

신생 이승만 정부는 국내외적으로 정권을 승인받고 국가조직을 갖추기 위해서는 미국의 도움이 절실했다. 미국과 아직 정식으로 국교가 수립되지 못했을 뿐 아니라 미군의 철수까지 논의되고 있었기 때문에 이승만 정부는 미국의 철군문제에 적극적으로 대처해야 했

10) "Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Kennan) to the Director of the Office of Far Eastern Affairs (Butterworth)" (September 24, 1947), *FRUS 1947 Vol. VI The Far East*, pp.814-815.

11) "Note by the Executive Secretary of the National Security Council (Souers) to President Truman" (April 2, 1948), *FRUS 1948 Vol. VI The Far East and Australasia*, pp.1163-1169.

12) "The Chargé in the Soviet Union (Kohler) to the Secretary of State" (September 19, 1948), *FRUS 1948 Vol. VI The Far East and Australasia*, p.1306.

다. 이승만 정부는 미군철수에 반대하는 성명을 발표하였고, 조병옥을 특사로 미국에 파견하여 철군연기와 군사지원을 요청하였다. 그리고 제3차 유엔총회가 열리는 파리에 대표단¹³⁾을 파견하여 세계 각국이 대한민국 정부를 지지하고 지원해 줄 것을 호소하는 등 열띤 외교전을 펼쳤다.

12월 6일 한국문제가 제1위원회에서 토의되었다. 당시 한국대표단은 옵서버로 참관만 하고 있었다. 12월 8일 유엔총회 제1위원회는 미국의 압력 하에 유엔이 한국문제에 계속 개입하지는 않기를 총회에 상정하기로 하였고, 미국의 제안대로 결의안을 채택한 후 “90일 이내에 외국군대를 철수한다”는 부분을 “현실적으로 빠른 시일 내”로 수정하였다. 그리고 이 제안은 12월 12일 통과되었다.¹⁴⁾ 이것은 대한민국 정부가 수립된 이후 외교전에서 승리를 거둔 첫 번째 사례였다.

이 기간 동안 미국 내에서도 주한미군철수에 대해서 시기조정의 필요성이 제기되고 있었다. 주한미국대사 무초(John J. Muccio)는 “최근 한국정부는 남한에서 일어나고 있는 봉기와 북한군대의 남침 가능성 소식으로 인해 불안해하고 있으며, 명목상의 병력이라도 유지시켜달라고 호소하고 있다”고 국무부에 전달하였다.¹⁵⁾ 뿐만 아니라 무초는 철군시기가 연기될 수 있으면 한국은 내부의 혼란스러운 상황을 변화시키고 안정적으로 부흥을 이끌어 낼 수 있을 것이라는 의견을 보고하였다.¹⁶⁾ 11월 5일 국무부도 미 육군부에 주한미군의

13) 한국대표단은 수석대표 장면, 차석대표 장기영, 정치고문 조병옥, 법률고문 전규홍, 경제고문 김우평, 그 밖에 정일형, 김활란, 모윤숙, 김준구 등으로 구성되었다.

14) 이주천, 「전국초기 미국의 대한정책과 이승만의 대응책(1948~1950)」, 『서양사학연구』19(2008.12), 94쪽.

15) “The Special Representative in Korea (Muccio) to the Secretary of State” (November 9, 1948), *FRUS 1948 Vol. VII The Far East and Australasia*, p.1323.

16) “The Special Representative in Korea (Muccio) to the Secretary of State” (November 12, 1948), *FRUS 1948 Vol. VII The Far East and Australasia*, pp.1325-1327.

철수완료예정일인 1949년 3월 31일을 이후로 더 연기해 달라고 요청하였다. 그러나 육군성 차관인 드레이퍼(William H. Draper)는 미소점령군 철수를 요청한 유엔결의안을 이행하기 위해서라도 "1949년 2월 1일 한국에 남아 있는 연대 전투 팀의 철수를 시작하고 병력 철수는 가능한 한 빨리 완료하되 1949년 3월 31일 이전에 완료하자"고 주장하였다.¹⁷⁾ 한국정부는 외교적으로는 어느 정도 성과를 거두었지만, 군사안보에 있어 보장이 되어줄 군대의 기를 아직 마련하지 못한 상황에서 주한미군철수의 진행으로 인해 여전히 안보불안의 상황에 있었다.

1948년 12월 25일 2,000여 명의 고문단을 제외시키고 철군을 완료한 소련은 1949년 3월 27일 「소련방과 조선민주주의 인민공화국 간의 물품거래 및 대금 결제에 관한 의정서」를 체결하였는데, 이 의정서의 핵심은 '조소군사원조협정이었다.¹⁸⁾ 그리고 6월부터 소련 제 무기가 북한에 대량 도입되었다.¹⁹⁾ 미국은 NSC 8/2를 채택하여 철군방침을 다시 검토하고 철군 종료일을 6월 30일로 연기하였으며, 경찰과 해안경비대를 포함한 한국 병력 유지를 위한 지원을 결정하였다.²⁰⁾

이승만은 미국의 결정에 따르기로 하였지만, 대신 군 병력을 충분히 무장할 수 있는 안정적 무기 원조 보장을 희망하였다.²¹⁾ 이승

17) "The Under Secretary of the Army (Draper) to the Assistant Secretary of State for Occupied Areas (Saltzman)" (December 22, 1948), *FRUS 1948 Vol. VI The Far East and Australasia*, pp.1342-1343.

18) 정병준, 『한국전쟁:38선 충돌과 전쟁의 형성』, 서울: 돌베개, 2006, 296쪽.

19) 정병준, 『한국전쟁:38선 충돌과 전쟁의 형성』, 302쪽.

20) NSC 8/2는 철군을 완료하는 대신 한국에 6만 5,000명의 군대와 3만 5,000명의 경찰, 4,000명의 해안경비대를 유지할 수 있는 군사 장비를 제공하고 군사고문단을 설치하기로 결정하였다. "Report by the National Security Council to the President" (March 22, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.973-978.

21) "The Special Representative in Korea (Muccio) to the Secretary of State" (April 9, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.981-982.

만의 요구는 20만 군대를 무장할 수 있는 장비와 비행기 100대, 북한으로부터 공격이 있을 때 한국의 안전을 보장한다는 한미 간의 협정체결이었다.²²⁾ 철군을 진행하는데 있어서 한국정부와의 갈등을 최소화하기 위하여 무초는 한국이 필요로 하는 해안경비대 지원과 항공 수송력을 갖추 수 있는 장비 제공을 국무부에 제안하기도 하였다.²³⁾ 그러나 미국은 무초대사를 통하여 상호방위동맹에 관한 한국정부의 제의를 거절하였다.²⁴⁾

5월 16일 이승만은 성명을 발표하여 미국에게 다음 세 가지 조건 중 하나를 선택해야 한다고 주장하였다.²⁵⁾

- 1) 대서양조약(Atlantic Pact)과 유사한 태평양조약(Pacific Pact)의 체결
- 2) 한국과 단독 또는 다른 국가를 포함한 상호방위(mutual defense)협정의 체결
- 3) 공산침략에 대응하는 트루먼 대통령 정책에 근거한 독립 민주국인 통일된 대한민국을 방어하겠다는 미국의 대외적인 공식적 선언

5월 17일 이승만은 다시 무초에게 미국이 이상의 세 가지 중 하나를 선택해야 한다고 말하면서 특히 현재의 한국에는 군사적 지원이 포함되지 않은 어떠한 조약도 도움이 되지 않는다고 재차 강조하였다.²⁶⁾ 그러나 이승만의 제의는 어느 것도 수용되지 않은 채 철군은 예정대로 6월 30일 완료되었다. 태평양조약에 관해서 애치슨(Dean G. Acheson) 국무장관은 조병옥 특사에게 “미국은 현재 북

22) 김계동, 『미국의 대한반도 군사정책변화(1948-1950)』, 157쪽.

23) “The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State”(May 6, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, p.1009.

24) 「방위조약문제 불토의 남한정세는 불변, 무초대사 이대통령성명에 언급」, 『동아일보』 1949년 5월 9일.

25) “The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State”(May 16, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1023-1024.

26) “The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State”(May 17, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, p.1029.

대서양 조약에 구체화된 사업들의 더 이상 연장을 고려하지 않고 있다”고 말하면서 태평양조약을 통한 동맹체제 구성을 완곡히 거절하였다.²⁷⁾

1949년 5월 이후 38선 부근에서 남북 양측의 무력 충돌로 한반도의 위기가 고조되는 가운데 이승만 정부는 미국의 확고한 지원을 확약 받지 못하였고 주한 미군 철수는 예정대로 진행되었다. 이승만 정부는 나름의 돌파구를 모색하지 않을 수 없게 되었다.

나. 장제스 정부의 위기: 미국의 군사원조중단

같은 이념을 가지고 있다는 사실이 국제관계에서 어느 정도 결속을 보장해 줄 수 있을까? 제2차 세계대전 시기 뿐 아니라 전쟁이 종결된 후에도 민주와 자유라는 이념이 동맹관계를 영속해 주어야 한다고 기대했던 사람은 장제스 밖에 없었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 1947년 이후 미국은 장제스 군대에 대한 실망으로 중국에 대한 원조를 주저하였고 내전에서 장제스 군대의 패색이 확연해 질수록 미국과 장제스 정권의 관계는 냉각되어갔다.

미국이 투입하는 원조에 비해 장제스 군대의 전과(戰果)는 형편이 없었고, 그로 인해 미국의 조야에서는 대중국원조에 대해 비판이 끊이지 않았다. 미국 정부는 더 이상 희망이 없어 보이는 장제스와 그의 정부를 위해 자원을 낭비하고 싶지 않았다. 그렇다고 해서 아시아에서 미국이 누릴 수 있는 이익을 포기하기는 쉽지 않았다. 미국은 무엇보다도 장제스가 배제된 중국대륙의 상황과 자신의 이익을 고려해야 했다. 1949년 3월 1일 트루먼(Harry S. Truman)은 NSC 37/5 문서를 비준하여 군사적 수단을 배제하고 “경제와 외교

27) “Memorandum of Conversation, by the Secretary of State”(July 11, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, p.1059.

의 조치”만을 이용하여 대만이 공산당의 수중에 들어가는 것을 막으라고 지시하였다.²⁸⁾ 비록 국무부와 국방부의 의견이 다르게 나타나면서 아시아의 상황과 이익에 대한 미국의 고민은 복잡할 수밖에 없었지만, 적어도 자신의 이익을 놓치지 말아야 한다는 생각은 분명하였다. 이러한 상황에서 장제스를 지지해서는 안 된다고 강력하게 주장한 사람은 국무장관 애치슨이었다.

애치슨은 중국은 문제가 많아 미국에게 도움이 되지 않을 것이라고 생각하면서도 두 개의 중국 정권 중에서 미국에게 쓸모가 있는 대상을 선택하라고 하면 차라리 마오쩌둥(毛澤東)의 중국을 선택해야 한다고 생각했다. 게다가 애치슨은 소련을 견제해야 하는 상황에서, 아시아에서 그 목표를 수행할 수 있는 세력은 마오쩌둥이 이끄는 중국공산당의 민족주의라고 보았으며, 마오쩌둥은 적절한 파트너가 될 수 있을 것이라고 생각했다.²⁹⁾

중국 내전 상황은 미국의 이러한 생각을 더욱 확고히 하게 했다. 1949년 1월 중국 북방의 주요도시들은 이미 중국공산군에 함락되었고, 2월에는 중국영토의 절반 이상이 중국공산당의 것이 되었다. 4월에는 난징(南京)이 함락되어 국민정부는 정부 소재지를 난징에서 광저우(廣州)로 옮겨야 했다. 국내외의 곤경을 타개하기 위한 자구책으로 장제스는 중공에 화해를 제안하여 베이징(北京)에서 담판을 진행하였다. 그러나 국공담판은 아무런 결론도 도출하지 못하였다. 마오쩌둥은 전국에 진격명령을 내렸으며,³⁰⁾ 장제스는 끊임없이 미국에 추가지원을 요청하였다.

그러나 미국의 생각은 달랐다. 1948년 11월 초, 미 국무부는 만

28) 張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』, 43쪽.

29) John Lewis Gaddis, *We Now Rethinking Cold War History*, New York: Oxford University Press, 1998, p.62.

30) 林桶法, 『戰後中國的變局—以國民黨為中心的探討』, 臺北: 商務印書館, 2003, 308-322쪽.

일 타이완(臺灣)이 소련이 장악한 중공의 수중에 떨어졌을 경우, 미국의 안보전략에 어떠한 영향을 미칠지에 대해 미 군부에 검토할 것을 요구하였다. 합동참모본부(Joint Chief of Staff)의 첫 번째 평가보고서는 NSC 37 문서로 제출하여 타이완의 전략적 가치를 분석하였다. 합동참모본부의 논지는 분명하였다. 첫째, 타이완은 태평양의 동서지역을 연결하는 위치로 그 전략적 가치가 매우 높다는 것이었다. 특히 일본을 활용하려는 미국의 구상을 실현하기 위해서라도 매우 중요한 가치를 가지고 있다는 것이다. 둘째, 그렇기 때문에 미국에 대해 우호적인 정부가 수립되어야 한다는 것이다.³¹⁾

국무장관 애치슨은 미국이 타이완에서 이득을 취하려는 것으로 보이면 미국이 그동안 중국에서 쌓아 올린 이미지를 실추시킬 수 있으므로, 군사적 수단이 아닌 정치적 수단을 이용하여 타이완을 중국대륙에서 분리해야 한다는 의견을 조심스럽게 제시하였다.³²⁾ 이러한 구상을 좀 더 구체화한 사람은 국무부 정책설계실 주임 케난(George F. Kennan)이었다. 그는 타이완을 중공 정권 뿐 아니라 장제스 정권과도 분리시키려는 구상을 제출하였다.³³⁾ 이후 타이완과 중국대륙의 분리, 혹은 타이완과 장제스의 분리는 동아시아에서 미국의 이익을 지키기 위한 기본 공식처럼 인식되기 시작하였다.

1949년 초반 장제스는 타이완으로 정권을 옮기는 것을 고려하고 있지 않다고 하였으나, 중국 대륙에서 공산군에 지속적으로 패퇴하

31) [Annex]“Memorandum by the Joint Chiefs of Staff to the Security of Defense(Forrestal)” (November 24, 1948), *FRUS 1949 Vol. IX, The Far East: China*, pp.261-262.

32) [Annex]“Statement by the Secretary of State at the Thirty-Fifth Meeting of the National Security Council on the Formosan Problem, *FRUS 1949 Vol. IX, The Far East: China*, pp.294-295.

33) “Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Kennan)” (July 6, 1949), *FRUS 1949 Vol. IX, The Far East: China*, pp.356-357; 중국과 타이완의 분리, 혹은 장제스와 타이완을 분리에 대한 좀 더 구체적인 내용은 張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』第2章 分離臺灣 참조.

면서 타이완은 장제스가 거부할 수 없는 선택지가 되어가고 있었다. 그런 장제스에게 미국은 원조를 거부하였을 뿐만 아니라 마지막 도피처인 타이완으로의 피난도 봉쇄하려고 하고 있었다. 그래도 중미 관계 개선의 희망을 놓지 않으며 태평양동맹을 통해 미국과의 관계 개선을 추구하던 장제스에게 8월 초 미국은 폭탄과 같은 선언을 하였다. 『중미관계백서(United States Relations with China with Special Reference to the Period 1944~1949)』가 바로 그것이다. 이는 미중 양국의 냉각된 관계를 드러내는 가장 명백한 증거가 되었다. 1,000여 쪽에 달하는 이 문서에 따르면, 미국은 중국을 위해 최선을 다했음에도 장제스 정부는 내전에서 패하였으며, 그 주요한 원인은 장제스 정부의 부패와 무능에 있다는 것이다. 이 발표 이후 미국은 중국에 대한 모든 군사원조를 중단하겠다고 선언하였다.³⁴⁾ 이 발표는 내전에서의 연패로 인해 위축되어 있던 국민정부군의 전투력과 사기에 적지 않은 타격을 입혔다.³⁵⁾ 장제스는 크게 실망하였다. 그렇다고 해도 미국의 원조를 포기한 것은 아니었기 때문에 장제스는 미국을 압박하여 동맹을 공고히 하고 원조를 확대할 방법이 필요했다.

애치슨과 국무부의 입장은 매우 명확했다. 그들은 중국공산당은 소련과 같은 이념을 가지고 있지만, 장기적인 시각에서 양측 사이에 존재하는 갈등을 잘 이용하여 중국이 모스크바의 날개 아래 숨지 않게 해야 한다고 생각했다.³⁶⁾ 애치슨의 목표는 중국공산당과 소련을 분리하는 것이었고 국민정부군에 무기를 지원하는 것은 오히려 중공을 자극하여 소련이 가까워지게 할 수 있다고 보았다. 애치슨이

34) 張淑雅, 「一九五〇年代美國對臺決策模式分析」, 『中央研究院近代史研究所集刊』第40集(2003.6), 38-41쪽.

35) 張榮輝, 「失去中國 簡介美國外交史家有關杜魯門政府對中國內戰政策之論點」, 143쪽.

36) "Memorandum of Conversation, by the Secretary of State" (December 29, 1949), *FRUS 1949 Vol. IX The Far East: China*, pp.463-467.

판단하기에 경제와 외교적 지원은 가능하지만 군사적 지원은 절대 불가한 것이었다. 반면, 장제스에게 있어서 미국의 다각적인 원조가 필요했고, 그 중에서 가장 시급한 것이 군사적 원조였다. 그러나 미국이 장제스에 대한 군사원조를 재개하기까지는 좀 더 시간이 필요하였다. 특히 6·25전쟁이 발발하기 전까지 장제스 정부에 대한 미국의 군사적 개입은 실행되지 못했다.³⁷⁾

3. 이승만·장제스 정부의 상호군사협력 모색과 좌절

앞에서 살펴본 바와 같이 이승만 정부와 장제스 정부는 모두 미국의 원조에 절대적으로 의존하고 있었다고 해도 과언이 아니었다. 그러나 미국은 이승만 정부에 주한미군철수를 통하여, 그리고 장제스 정부에 대해서는 중미관계백서를 통하여 거리를 두려는 태도를 드러냈다. 미국의 원조 중에서 무엇보다도 군사적 원조를 절실히 필요로 하던 양국 정부는 끊임없이 미국의 원조를 회복할 방안을 모색하였다. 그 방법은 다자간 반공협력체 구성과 한중 상호간의 정치 군사적 협력의 모색으로 나타났다.

가. 미국을 포함한 반공군사동맹의 구상과 좌절

1949년 3월 소련의 팽창에 맞서 집단안보를 위한 북대서양 조약 기구가 결성되자, 아시아 국가들 사이에서도 유사한 안보체제를 결성하자는 제의가 일어났다.

1949년 3월 20일, 필리핀 대통령 퀴리노(Elpidio R. Quirino)는

37) 장수야는 6·25전쟁이 일어나기 이전에 미국의 타이완에 대한 정책은 이미 동요하고 있었다고 주장한다.(張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』, 79쪽)

언론과의 인터뷰에서 “미국은 아시아의 가치를 주목해야 한다”고 강조하면서 나토와 같은 아시아 군사동맹을 수립하자고 주장하였다.³⁸⁾ 이승만도 즉각 담화를 발표하여 “이 의견에 전폭적으로 옹호하는 바이며 미국은 모든 가능한 방법으로 동양제국을 원조하기 위하여 취해진 선구자가 되어야 할 것”이라며 필리핀의 제안에 동의할 표하면서 미국의 참가를 촉구하였다.³⁹⁾ 주한미군 철수를 연기하기 어렵다는 군사안보적 문제에 직면해 있던 이승만 대통령은 필리핀 대통령의 제안이 미국의 지원을 지속시킬 수 있는 돌파구로 여겼다. 그는 미국에 있던 조병옥 특사와 장면대사를 통하여 미국에 태평양동맹 결성을 제의하였다. 그는 필리핀 대통령의 제안에 미국이 반드시 참여할 것이라고 자신하였다.⁴⁰⁾ 중화민국도 주미대사 구웨이쥔(顧維鈞)을 통하여 미국 국무장관 애치슨에게 태평양동맹 조약을 제의하는 등 아시아의 집단안보체제 수립에 적극적인 태도를 보였다.⁴¹⁾ 구웨이쥔은 애치슨에게 미국의 ‘도의적, 물질적 원조’를 원한다고 말했지만, 대한민국, 필리핀, 중화민국이 원했던 것은 사실상 아시아태평양지역에서 미국의 경제·군사적 지원을 힘입어 집단안보체제를 구축하고자 했던 것이며 그 지향점은 반공군사동맹이었다.

전술한 바와 같이 5월 16일 이승만은 성명을 발표하여 미국에게 세 가지 조건을 제시하고 그 중 하나를 선택하라고 촉구하였다.⁴²⁾

38) “The Chargé in the Philippines (Lockett) to the Secretary of State”(March 21, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1123-1124.

39) 「전아주민의 의사, 이대통령, 필리핀 대통령 안을 찬동」, 『동아일보』, 1949년 3월 24일.

40) 「이승만대통령, 태평양동맹·한일통상잠정협정 등에 대해 기자와 문답」, 『연합신문』, 1949년 3월 26일.

41) 中國社會科學院近代史研究所 譯, 『顧維鈞回憶錄』第七分冊, 北京: 中華書局, 1988, 95쪽.

42) “The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State”(May 16, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1023-1024.

이승만의 목표는 미국이 군사적인 방법으로 아시아 태평양의 문제에 적극적으로 개입해 주는 것이었다. 무초대사는 이승만대통령에게 우호적인 통상조약이 고려될 수 있을 것이라고 말하였으나, 이승만 대통령은 군사원조가 포함되어야 한다는 것을 거듭 강조하였다.⁴³⁾ 그러나 미국은 남한에 대한 대규모 군사원조가 없을 것이라고 표명하였고, 또 북대서양 조약과 유사한 태평양조약에 대해서는 부정적인 입장을 표하였다.⁴⁴⁾

베이징의 중공 측 방송은 미국과 영국의 고관들이 태평양조약 준비를 위해 4월 중 인도에서 회의를 개최했다고 보도하였으나, 미국과 영국 모두 태평양조약은 고려되고 있지 않다고 반박하였다.⁴⁵⁾ 뿐만 아니라 미 국무장관 애치슨은 아시아의 상태가 대서양조약 방식에 준거한 태평양 동맹을 결성하는 것이 적절하지 않다고 발표하였다.⁴⁶⁾ 미국을 공산진영에 맞선 정치군사적 지원자로 끌어들이려는 한국, 필리핀, 중국의 입장이 분명했던 것처럼, 북대서양 조약기구와 유사한 태평양 동맹의 조직은 아직 시기상조라고 보는 미국의 입장도 분명했던 것이다.

6월 말 퀴리노는 바기오에서 태평양조약에 대해 논의를 하자고 제의하고 장제스를 초청하였다.⁴⁷⁾ 중국 총통직에서 물러나 있던 장제스는 국민당 총재의 신분으로 퀴리노의 초청에 응했다. 퀴리노의 최초 구상은 공산화의 위협에 직면한 동아시아, 동남아시아, 인도 및 서아시아, 호주와 뉴질랜드를 포함한 지역 안보체제였다. 회의를

43) "The Ambassador in Korea (Muccio) to the Secretary of State"(May 17, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1029-1030.

44) 「자주적으로 태평양조약추진」, 『동아일보』, 1949년 5월 30일.

45) 「중국 북평의 중공방송, 미국·영국 관리가 태평양 동맹 추진을 위해 4월 인도 뉴델리에서 회담했다고 보도」, 『연합신문』, 1949년 6월 7일.

46) 「중국 북평의 중공방송, 미국·영국 관리가 태평양 동맹 추진을 위해 4월 인도 뉴델리에서 회담했다고 보도」, 『연합신문』, 1949년 6월 7일.

47) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷七(下), 臺北: 中正文化基金會, 1978, 317쪽.

구상하는 단계에서 쿨리노는 인도 수상 네루(Jawaharlal Nehru)를 포함시키려고 하였다. 그러나 네루가 남한과의 업무협의를 거부하였기 때문에 쿨리노 대통령은 ‘한국은 초청하지 않겠다’고 이승만대통령에게 양해를 구하였다.⁴⁸⁾ 또한 회담의 목적도 ‘동남아시아 안전보장 협의’로 바꾸기로 하였다. 그러나 ‘안전보장’이라는 회담 목적도 인도가 반대함으로써 최초의 구상은 결국 무산되었고,⁴⁹⁾ 최종적으로 바기오회의는 장제스와 쿨리노의 단독으로 회담이 되었다.

7월 6일 바기오로 가기에 앞서 장제스는 이승만에게 서한을 보내 한중 양국이 함께 반공전선을 강화하자고 하였다.⁵⁰⁾ 7월 11일 바기오회의에서 쿨리노와 장제스는 4개항에 합의하고 연합성명을 발표하였다. 가장 중요한 핵심은 태평양동맹을 결성하여 반공연합전선을 구축하는 것이고, 무엇보다 미국이 함께 주도해야 한다는 것이었다.⁵¹⁾ 그리고 쿨리노와 장제스는 이승만대통령도 여기에 동참한다는 뜻을 같이 하였다.⁵²⁾ 이승만대통령은 바기오회의에는 참석하지 못했지만 장제스 총재와 쿨리노 대통령에게 한국을 방문해 달라고 초청하였다. 이로써 세 사람은 아시아의 반공동맹을 위한 선두적인 입장에 서겠다는 입장을 분명히 하였다. 그러나 미국은 여전히 이들의 제의에 어떠한 입장도 나타내지 않았다. 심지어 애치슨장관은 재외공관 관리들에게 지지도 반대도 표하지 말라고 당부하였다.⁵³⁾

7월 19일 장제스는 이승만의 방한 요청 서신을 받았다. 장제스는 요청을 수락하면서 회담 장소로 가능한 한 서울은 피하고 싶다고

48) 로버트 올리버 저, 서정탁 역, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 서울: 단석연구원, 2010, 318쪽.

49) 로버트 올리버 저, 서정탁 역, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 318쪽.

50) 呂芳上編, 『蔣中正先生年譜長編』 第九冊, 臺北: 國史館, 2015, 316쪽.

51) 呂芳上編, 『蔣中正先生年譜長編』 第九冊, 318쪽.

52) 「한국참가를 요청」, 『자유신문』 1949년 7월 13일.

53) “The Secretary of State to Certain Diplomatic and Consular Office”(July 20, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1170-1171.

하였다.⁵⁴⁾ 8월 2일 주한대사 샤오위린(邵曉麟)은 장제스에게 한국 측이 준비가 되지 않은 관계로 방한일정을 조금 연기해야 한다고 전보를 보냈다.⁵⁵⁾ 장제스는 충분히 공감하였으나 그래도 쿨리노 대통령이 미국을 방문하기 전에 장제스의 방한이 먼저 마무리 되어야 한다고 생각하고 있었다.⁵⁶⁾ 장제스는 미국의 모호한 태도에 우려하였고, 이승만대통령과의 만남을 통해 먼저 자신들의 반공의지가 확고하다는 것을 드러냄으로써 태평양동맹에 참여하게 하도록 미국을 압박하려고 하였다.

그러나 미국의 행동이 더 빨랐다. 우선 진해회담이 열리는 날 미국은 『중미관계백서』를 발표하여 장제스 정부와 거리 두고 있음을 공식화하였고, 동아시아의 사태에 대해서 아무것도 할 수 없음을 명백히 하였다.⁵⁷⁾ 뿐만 아니라 미국은 쿨리노에게 방미 초청장을 발송하면서 우선 방미와 바기오회의는 전혀 연관성이 없음을 분명히 하도록 하였다.⁵⁸⁾

필리핀 국내의 입장에도 변화가 생기고 있었다. 8월 6일 태평양 동맹에 적극적이던 필리핀 외무장관 로물로(Carlos P. Romulo)는 성명을 발표하여 북대서양조약은 오랜 시간이 걸려 결실을 거둔 것이며, 동아시아 동맹도 결실을 맺으려면 인내가 필요하다고 하면서 너무 낙관하지 말라고 말하였다.⁵⁹⁾ 8월 11일 필리핀의 각 정당들은

54) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷七(下), 331-332쪽.

55) 「邵曉麟電俞濟時因韓國不及準備可否延期二三日啟程」(1949.8.2.), 『蔣中正文物:革命文獻-蔣總統訪韓』, 典藏號: 002-020400-00034-016, 「邵曉麟電蔣中正韓國總統李承晚堅請延遲行期至少四十八小時等」(1949.8.2.) 『蔣中正文物:革命文獻-蔣總統訪韓』, 002-020400-00034-017.

56) 呂芳上編, 『蔣中正先生年譜長編』第九冊, 334쪽.

57) 「미국정부, 대중국백서 발표」, 『경향신문』1949년 8월 6일.

58) “The Secretary of State to the Embassy in Korea”(July 29, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1177-1178.

59) 「陳質平呈蔣中正謂羅慕洛於季里諾赴美國後發表對於遠東聯盟勿過樂觀等」(49.8.), 『蔣中正總統文物:革命文獻-蔣總統訪菲』, 典藏號: 002-020400-00033-045.

군사협력을 제외하고 정치, 경제, 문화협력을 기반으로 한 동남아시아 연맹을 추진하자는 로물로의 의견에 찬성을 표했다.⁶⁰⁾ 이어서 8월 12일 발표된 미국과 필리핀 양국 대통령의 연합 성명에는 아시아 인민의 경제협력과 자치와 자유의 보장을 촉구한다는 내용이 있을 뿐 태평양동맹이나 반공에 대한 언급은 없었다.⁶¹⁾

이 같은 미국과 필리핀의 실질적이고 빠른 대처와는 대조적으로 진해회담에서 한중 양국의 지도자들은 태평양 동맹이 공산주의 확산을 저지하는데 공헌할 수 있다는 공허한 메시지만 발표하였으며, 미국에게는 결국 아무런 영향도 주지 못했다.

유엔특사 조병옥은 1949년 10월 12일자 이승만에게 보낸 보고서에서 이미 미국에 의해 필리핀의 입장이 달라졌으며 심지어 필리핀은 중국문제에 대해 중립적 입장을 표방하고 있다는 점과, 이승만과 장제스의 구상이 실효성이 없어졌다는 점을 전하였다.⁶²⁾ 미국의 설득으로 퀴리노 대통령은 태평양동맹에 군사적인 부분을 제외하고 문화와 경제적인 부분만을 적용하자고 입장을 바꾸었다. 유엔의 의장을 맡고 있던 필리핀의 로물로 외무장관도 호주와 동남아시아 국가를 중심으로 한 태평양동맹으로 구상을 전환하여 발표하였다. 태평양동맹은 반공을 목적으로 하는 최초의 구상은 자취를 감추었으며, 또한 한국과 중국을 제외한 동남아국가들의 회의가 되어 버렸다.

아시아에서 반공협력체를 만들고 여기에 미국의 지속적이고 책임 있는 군사협력을 이끌어 내려던 장제스와 이승만의 구상은 다른 길을 모색하지 않을 수 없게 되었다.

60) 「陳質平呈蔣中正謂羅慕洛於季里諾赴美國後發表對於遠東聯盟勿過樂觀等」(49.8.), 『蔣中正總統文物: 革命文獻-蔣總統訪菲』, 典藏號: 002-020400-00033-045.

61) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 臺北: 傳記文學, 1980, 123쪽.

62) 「조병옥이 이승만대통령에게 보낸 보고서」(1949.10.22.), 『대한민국사자료집 29: 이승만관계서한자료집2(1949-1950)』, 169-170쪽

나. 이승만·장제스 정부의 차선택: 상호 군사협력 논의

1949년 대한민국과 중화민국에게 가장 필요한 미국의 군사원조는 『중미관계백서』와 ‘주한미군철수’로 인해 요원해졌다. 태평양동맹을 통해 협력을 끌어내고자 했던 구상도 필리핀의 입장변화로 성과를 이루지 못하였다. 그러한 가운데 한중 양국은 피차 동병상련의 상황에서 협력관계에 있음을 확인하려고 하였다. 그 방법은 상호 군사협력의 모색이었다. 그러면 양측이 서로에게 원했던 것은 무엇인지 살펴보자.

1948년 남한에 대한민국 정부가 출범한 이 후 가장 시급한 과제는 건군이었다. 이승만 정부는 가능한 한 주한미군을 계속 잔류시켜서 군사원조를 얻고 건군계획을 완성하려고 하였다. 그렇기 때문에 대한민국 정부 수립식이 거행되기도 전인 1948년 봄에 이미 미국에 제주도를 해군기지로 제공하는 방안을 제안하면서까지 미군을 잔류시키려고 구상하였다.⁶³⁾ 그러나 주한미군 철수를 연기해 달라는 대한민국정부의 요청은 받아들여지지 않았고, 1949년 6월 30일 주한미군은 철수를 완료하였다.

5월 하순, 국방부 장관 신성모와 외교부 장관 임병직은 공동으로 성명을 발표하여 미군 철수 이전에 한국의 안전보장을 요구하였다.

미군이 철퇴하는 것은 대한민국 대통령 각하께서 그 철퇴를 승인하셨기 때문이라는 보도가 있는데……. 동의하셨다는 것이 무엇을 의미하는가……. 대통령 각하께서는 그들이 대한민국의 안전보장을 위한 충분한 방책을 실시함이 없이 철퇴하여도 좋다는 것을 의미하신 것이 아니다. 한국 내의 군사력은 현재에 있어서 충분하지 못하기 때문에 이제 우리는 충분하게 하여 주기를 미국에 대하여 요구하고 있는 것이다.

대한민국 정부는 그 국방군이 요하는 최소한도 요구를 미국 당국에 제출하였다.

63) “The Political Adviser in Korea (Jacobs) to the Secretary of State”(March 30, 1948), *FRUS 1948, Vol. VII, The Far East and Australasia*, p.1163.

우리는 미국이 극동의 긴박성과 필요에 관하여 대한민국 정부와 협조하기를 희망하는 바이다. 믿을 만한 정보에 의하면 소련은 북한 괴뢰정부와 협약하여 보병 6개 사단과 기갑부대 3개 사단을 완전히 무장하고 정찰선 20척, 전투기 100대, 폭격기 20대, 정찰기 100대를 제공하여 전 경찰을 충분히 무장하였다 한다. 미국은 적어도 여기에 해당하는 방책을 대한민국 정부와 협약하여 실시하여야 할 것이다.⁶⁴⁾

그러나 미국의 무기원조에 관한 교섭은 철군시기가 임박할 때까지 가시화된 것이 전혀 없었다. 주한미군의 철수를 불과 1주일 정도를 남겨두고 이승만 대통령은 그의 고문인 올리버에게 다음과 같이 서신을 보냈다.

이달 말까지 미군은 한국에서 완전히 철수할 예정입니다. 우리의 방위는 어떻게 할 것인가? 대부분의 육군병사들은 소총조차 확보하지 못하고 있으니, 해군이나 경찰도 마찬가지고요. 국방장관의 보고에 따르면, 탄약 보유량은 실전에서는 불과 3일치만 확보되어 있을 뿐입니다. 이런 상황을 우리가 확실하게 그리고 제대로 설명하면 미국 국민은 우리가 필요한 것이 무엇이며 우리를 어떻게 도울 것인가를 충분히 알게 될 것이고 또한 그렇게 행동할 것입니다. 지난번에도 말씀드렸지만, 지금 나의 입장은 내 목소리를 낼 때가 아닙니다. 그러나 이런 비참한 상황을 설명하는 여러 가지 경로가 꼭 있어야겠습니다.⁶⁵⁾

철군시기가 임박하자 이승만대통령은 올리버 고문, 조병옥 특사, 장면 대사 등 여러 ‘경로’를 통해서 미 육군부, 국회, 백악관의 인사들과 접촉하여 미국의 군사원조를 얻어내려고 하였다. 그러나 어떠한 성과도 거두지 못하고 있었다.

미군이 철수한 후에도 이승만은 미국에 파견한 조병옥 특사를 통하여 애치슨 국무장관에게 계속적으로 건군을 위한 지원을 요청하

64) 「신성모 국방장관, 임병직 외무장관, 미군철수이전에 한국의 안전보장을 요구하는 공동성명 발표」, 『연합신문』 1949년 5월 20일.

65) 로버트 올리버, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 319쪽.

였다. 그러나 애치슨은 오히려 이승만의 병력증강 계획에 우려를 표시하였다.⁶⁶⁾ 미국이 이승만의 병력 증강계획에 미온적이거나 우려의 반응을 보인 이유는 이승만이 북진통일을 주장하고 있었기 때문이다. 당시 미국은 전쟁이 확대되거나 미국이 개입해야 하는 상황이 발생할 것을 우려했던 것이다.⁶⁷⁾ 그러나 이승만이 올리버에게 보낸 서한에서도 볼 수 있듯이 한국의 문제는 북침을 위한 병력 증강이 아니라 제대로 된 건군도 아직 요원하다는 데 있었다. 가장 바라는 협력은 미국의 지원이었지만, 미국의 지원이 실현되기 전에 이승만 정부는 무엇이라도 해야 했다. 그리고 그의 눈앞에는 태평양조약에 관해 논의하기 위해 방한을 앞두고 있던 장제스가 있었다.

7월 19일 이승만 대통령에게서 방한요청 서신을 받은 후 장제스는 그 요청을 수락하기로 하였다. 그러나 장제스는 당시 자신이 총통의 신분이 아니라 국민당 총재의 신분으로 방한하는 것이기 때문에 이승만과의 회담 장소는 가능한 서울은 피하고 싶다고 말하였다.⁶⁸⁾ 7월 28일 장제스는 쉬샤오창(許紹昌)총영사에게 제주도에서 이승만대통령과 회담할 수 있는지 알아보라고 지시하였다.⁶⁹⁾

같은 날, 주한대사 샤오위린도 이승만 대통령을 예방하여 장제스의 방한에 대해서 논의하였다. 원래 한국정부는 회담 장소를 서울로 준비하고 있었다. 그러나 장제스는 비행기나 군함을 이용하여 한반도 남단의 제주도에 가서 회담하기 바란다고 전하였다. 이승만은 제주도는 비행장 시설이 열악하고 항구도 군함이 정박하기에 부족하

66) "The Ambassador in Korea (Muccio) to the Assistant Chief of the Division of Northeast Asian Affairs (Bond)", *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2*, pp.1060-1061.

67) 이주천, 「건국초기 미국의 대한정책과 이승만의 대응책, 1948-1950」, 105쪽.

68) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷七(下), 331쪽.

69) 「蔣中正電詢許紹昌是否可在濟州島與李承晚會晤及反共聯盟事等擬八月初成行請速洽復」(1949.7.28.), 『蔣中正總統文物：領袖指示補編(四)』, 典藏號：002-090106-00004-250.

며 회의와 숙박 장소도 적절하지 않아서 회담이 불가하다고 판단하였고, 대안으로 진해를 제시하였다. 진해는 군항이면서 회의에 적합한 조건을 갖추고 있다고 판단하였다. 샤오위린도 진해 이상의 더 좋은 대안은 없다고 판단하고 초보적인 동의를 표하였으며, 장제스에게 보고한 후 결정하기로 하였다.⁷⁰⁾

8월 6일 장제스는 진해에 도착하였다. 8월 7일 한중 양국 정상과 정부요인들은 회의와 연회를 통해 서로의 우의를 다지고 필요에 대한 의견을 교환하였다. 양국 정상들은 가장 표면적이면서 중요한 목적인 태평양 반공동맹에 대해서는 의견의 일치를 보았고 또 서로를 불가분의 관계라고 칭하면서 협력을 약속하였다.⁷¹⁾ 진해회담에 대한 공식성명과 발표에서는 태평양동맹에 대한 논의만 이루어졌고, 양국 정상 간에는 경제, 군사, 문화협력에 대한 문제는 언급하지 않았다. 다만 해운과 항공에 대한 협력, 특히 남한과 타이완 사이에 항공교통이 건립되어야 한다는 부분이 언급되었다.⁷²⁾

장제스는 진해회담에서 태평양 동맹의 의지가 분명히 드러나고 그에 따라 동맹 결성이 순조롭게 진행된다면 미국과 필리핀도 함께 하면서 군사협력도 자연스럽게 성사될 수 있을 것이라는 기대를 버리지 않았을 것이다. 그러나 12일 미국과 필리핀 대통령의 연합성명은 경제협력만 언급하였을 뿐, 반공에 관한 어떠한 언급도 없었다. 미국을 포함한 반공 군사동맹의 실현은 요원해 보였다.⁷³⁾

그러면 실제로 진해회담에서 한중양국이 논의한 부분이 태평양동맹에 관한 것뿐이었을까? 양국은 실제로 필요한 군사협력에 관한 어떠한 언급도 하지 않았을까? 아직까지 한국 쪽 자료에서는 진해 회담 중 한중양국의 군사원조나 무기구매에 대한 논의가 있었는지

70) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 112-113쪽.

71) 呂芳上編, 『蔣中正先生年譜長編』第九冊, 336-337쪽.

72) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷七(下), 343쪽.

73) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 123쪽.

확인되지 않고 있다. 그러나 주한미국대사 무초가 진해회담에 관해 국무부에 보고한 미국 측 자료에 따르면 한중양국 사이에 군사협력에 관한 논의가 오갔음을 볼 수 있다.⁷⁴⁾ 무초대사의 보고에 근거하여 한중간에 논의된 내용을 살펴보자.

우선 회의에 참가한 사람은 중국 측의 관리 전 외무성 차관이며 상하이시장인 우티에청(吳鐵城), 한국 측의 이범석 국무총리, 임병직 외무부장관, 손원일 해군제독이었다. 중국 측은 제주도에 공군기지를 두고 싶다고 제안했으며 이곳에 산둥(山東)반도와 룡하이시엔(隴海線)철도의 종착지인 하이저우(海州)를 공격하기 위한 전투 폭격기 3개 대대의 기지를 두려고 한다고 했다. 중국 측은 한국 측에 제주도에 해군 방위군을 제공해 달라고 제안했으며, 한국 해군의 전투력에 대해서도 질문했다. 손 제독은 한국의 선박과 성능에 관해서 설명해 주었다. 한국 측은 중국 측이 제공할 수 있는 해군 방어책이 무엇인지 물었고 “아무것도 없다”는 답변을 들었다. 전언에 의하면 한국 측은 중국 비행기의 가솔린 공급 문제를 제기했고 중국 측은 미국으로부터 얻은 사용가능한 재고품에서 가솔린을 공급할 것이라고 말했다.⁷⁵⁾

이상에서 볼 수 있듯이 중국정부는 대륙 공격을 위한 군사기지로 제주도를 사용할 수 있는 가능성을 염두에 두고 있었다. 장제스가 비록 총통의 신분이 아니라는 구실로 회담장소를 제주도로 제안했던 것은 자신이 염두에 두는 군사기지로써 제주를 실제로 답사하고자 하는 의도가 어느 정도 내포하고 있었던 것이라고 할 수 있다.

74) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State”(September 19, 1949), *FRUS 1949 Vol.VII, The Far East and Australasia Part2*, pp.1080-1084.

75) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State”(September 19, 1949), *FRUS 1949 Vol.VII, The Far East and Australasia Part2*, pp.1080-1081.

물론 장제스 정부가 제주도를 군사기지로 활용하는 문제를 얼마나 구체적으로 검토하고 있는지 확인하기는 어렵다. 만약 장제스 정부가 구체적으로 실행할 수 있는 수준으로 검토하고 있었다면, 한국 측의 요구에 대한 대비도 있었을 것이다. 그러나 진해회담 당시에는 대륙 상실이 임박한 상황에서 주변 여러 지역을 중공에 대한 반격의 기지로 검토하는 수준이었고, 제주도를 그 대상의 하나로 올려놓은 것이라고 생각된다.

비록 타진수준의 언급이었다고 해도 한국에게는 그다지 반가운 제의는 아니었다. 무초대사의 보고에서 나타난 것처럼 한국정부는 국공충돌에 연루될 것을 우려하였다. 당시 한국은 아직 건군의 단계에 있었고, 특히 해군력과 공군력이 갖추어지지 않은 상황에 있었기 때문이다. 무초 대사의 보고에 따르면 진해회담 당시 한국의 임병직 외무부 장관은 우티에청에게 ‘한국 측은 중공의 보복에 대항하여 한국군을 방비할만한 적절한 공군력이 없이는 중국전에 끌려갈 수 없다’고 부정적 견해를 표명하였다. 그리고 임병직 장관은 만약 한국이 북한을 침공한다면 중국 측이 공군을 지원해 줄 수 있는 지 물었다. 당시 우티에청은 폭격기 1개 대대를 지원할 수 있다고 답하였다.⁷⁶⁾ 이 답을 한국이 어느 정도 긍정적으로 받아들였는지 알 수 없으나, 미군 철수 후 미국에게서 군사원조에 대한 구체적인 답을 끌어내지 못하고 있는 상황에서 완전히 무시하기는 어려운 답변이었을 것이다.

중국 측 기록에 따르면 진해회담 이후 한국은 중국에게서 공군원조를 얻을 수 있을지 실제로 문의하였다. 1949년 8월 17일 주한 중국대사 샤오위린은 한국이 공군원조를 논의하기 위해 국방부 차관 최용덕과 항공 사관학교 교장 김정렬을 타이베이(臺北)에 보내려고

76) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State”(September 19, 1949), *FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia Part2*, pp.1081-1082.

한다는 전문을 장제스에게 보냈다.⁷⁷⁾ 샤오위린은 19일에는 이승만 대통령과 논의한 내용을 보고하였다.

이승만 대통령은 다음의 내용을 말하였다. (1) 한국 측은 미군부에 무기 공급을 요청하였다. 미국무부는 한국 경제원조법안을 깨뜨릴 수 있다는 구실로 반대하였고 또 남한이 충분한 무기와 탄약을 갖추게 되면 북한을 진공하여 세계대전을 야기할 수 있다고 우려하였다. 그러나 실상은 그렇지 않다. (2) 현재 남한은 상황이 긴박하여 무작정 미국의 원조만을 기다릴 수 없다. 5월 초 38선에서 전면적인 충돌이 있었는데 남한 측 1개 여단이 살상되었고 북한도 그에 상당한 피해가 있었다. 주한미군고문단장 로버츠 소장은 남한이 2개월 정도 전투를 벌일 수 있는 탄약이 있다고 말했으나 전면전이 일어날 경우 겨우 며칠 지탱할 수 있을 뿐이다. (3) 장위원장이 한국을 지원하려는 성의는 매우 감격스럽고 긴급히 필요한 것이므로 비행기와 선박, 보병총 탄약 약간을 임대나 구매의 방식으로 원조하기 바라며, 최용덕과 김정렬 두 사람을 타이완으로 보내 이 일을 요청할 것이다. 이 일은 대외에는 비밀로 하되 미국 측에는 적당한 시기에 알리겠다.⁷⁸⁾

위 인용문에서 주목할 수 있는 부분은 크게 두 가지이다. 첫째, 미국은 한국이 북한에 도발할 수 있다는 이유로 남한에 무기원조를 거절하였고, 둘째, 이승만이 최용덕과 김정렬을 타이완에 보내 논의하려는 내용에는 공군부대의 지원 뿐 아니라 무기 원조도 포함하고 있다는 것이다. 20일 샤오위린은 장제스에게 한국 국방부 장관이 보내온 원조무기 목록을 보고하였다.⁷⁹⁾

또한 같은 보고서에서 이승만 대통령이 주한 미국대사 무초를 통

77) 「邵毓麟電蔣中正韓國擬派崔用德金貞烈往臺灣密商空軍援韓我國應取何態度」(1949.8.17.), 『蔣中正總統文物 革命文獻-蔣總統訪韓』, 典藏號: 002-020400-00034-038.

78) 「邵毓麟電蔣中正十八日李承晚總統擬租借或購買飛機艦船槍彈以為支援」(1949.8.19.), 『蔣中正總統文物: 革命文獻-蔣總統訪韓』, 典藏號: 002-020400-00034-040.

79) 비행기- F51기 30대, AT6 30대, C47기 5대.

보병총- US M1 30구경 5만 자루, M1식 보병총 탄약 1억 발(2,000발/보병총 1자루), 기타-함정, 구축호위정(Destroyer Escort)DE 4척, 해면포(바주카포)정 Sea Gun Boat 2척, 유조선 1척, (「邵毓麟電蔣中正韓國防部長送來韓方請求援助武器清單等」(1949.8.20.), 『蔣中正總統文物 革命文獻-蔣總統訪韓』, 典藏號: 002-020400-00034-042).

하여 다시 미국에 무기원조를 요청하였다는 것과, 미국이 허락하지 않으면 즉시 중국 측에 요청하겠다는 주중 한국대사 신석우(申錫雨)의 말도 전하였다. 그러나 샤오위린은 이미 미국 측이 긍정적인 답을 하지 않을 것을 알았다. 20일 오후 샤오위린이 무초대사와 오찬을 할 때, 무초대사는 다음과 같이 주장하였다.

① 한국에는 북한을 반년 정도 공격할 수 있는 무기가 있다. 그러나 만약 낭비하게 되면 그 기간을 유지할 수 없다. ② 미국의 대소전략은 세계적인 것이고 어느 한 국가의 이익에 따라 전체적인 상황을 무너뜨리도록 요구될 수 없다. ③ 미국 측 판단에 따르면, 중국에 있는 한국공산부대는 현재 북한의 남한 진공에 참가하지 않고 있으며 소련 또한 그러하다.⁸⁰⁾

미국은 한국정부가 생각하는 것만큼 남북관계가 긴장국면에 있지 않다고 보았고, 무엇보다도 그러한 상황에서 한국정부가 불필요한 충돌을 일으키지 않으면 6개월 정도는 북한에 맞설 수 있는 무기가 있다고 보았다.

무초의 생각은 트루먼 정부와의 생각과도 일치하고 있었다. 8월 20일 이승만이 보낸 무기원조 요청에 트루먼 대통령은 ‘한국경제에 부담이 될 수 있는 대규모의 군사력 증강을 하는 것보다, 효율적이고 작은 한국군을 유지하는 것’이 좋을 것이며, 그렇기 때문에 한국에 적용될 미국의 원조는 이미 한국에 제공한 장비를 유지하기 위한 원조와 제한된 양의 대체 품목을 제공하는 것이 적절하다는 뜻을 전달하였다.⁸¹⁾ 미국의 회신은 이승만대통령의 기대에 미치지 못하는 것이었다.

게다가 진해회담부터 2개월여의 시간 동안 미국과 필리핀은 태평

80) 「邵毓麟電蔣中正韓國防部長送來韓方請求援助武器清單等」(1949.8.20.), 『蔣中正總統文物：革命文獻—蔣總統訪韓』, 典藏號：002-020400-00034-042.

81) “President Truman to the President of the Republic of Korea (Rhee)” (September 26, 1949), *FRUS 1949, The Far East and Australasia Vol. VII, Part 2*, pp.1084-1085.

양 동맹에 군사적 요소는 없음을 공개적으로 표명해 왔다. 태평양동맹을 결성하여 미국이 동아시아 문제에 직접적으로 개입하고 군사적 원조를 늘리게 하려는 한중양국 정상들의 계획은 무산되었다.

1950년 3월 한국정부는 『한미상호방위원조협정』에 따라 1,097만 달러의 병기, 탄약, 각종 장비와 부품을 지원 받았다. 이것은 트루먼 대통령이 약속했던 기존 병력을 유지하는 수준의 것이었고, 한국정부가 요구하는 병력 증강의 기대에는 크게 미치지 못하였다. 미국정부는 북한의 남침위협보다 이승만이 대북 도발의 행위를 할 가능성이 더 크다고 염려하여 남한에 대한 군사원조를 연간 1,000만 달러로 제한하고 원조금액도 소형무기 구입에만 사용할 수 있게 한정시켰다.⁸²⁾

다른 한편, 미국에게서 원하는 원조를 얻지 못하게 되면 중국 측에 요청하게 될 것이라는 신석우 대사의 말처럼 중화민국에 대한 무기 요청이 실행에 옮겨졌는지는 본문에서는 명확하게 말하기 어렵다. 더 많은 자료발굴이 필요하기 때문이다. 다만 다음의 몇 가지 사항에 근거해서 보면 양국 정부 사이의 군사협력을 위한 논의 혹은 접촉은 중단되지 않았다고 유추해 볼 수 있다.

첫째, 샤오위린의 회고록에 따르면, 주한 중국대사관은 1949년 12월 10일, 전한화교화무회의(全韓華僑華務會議)를 소집하여 한국의 비행기 헌납운동에 호응하여 한국 국방안에 협조하고 한국전선 병사 위문대표단을 파견하자는 안건을 논의하고 통과시켰다.⁸³⁾ 그리고 이듬해 1월 샤오위린은 흑한을 무릅쓰고 주한중화민국대사관의 무관, 영사, 화교대표들과 함께 38선 분계지역인 개성을 방문하여 한국 병사들에게 위문품을 전달하고 격려하였다. 한국 국방장관 신성모는 샤오대사에게 서한을 보내 감사를 표시하였다.⁸⁴⁾ 정부차원

82) 로버트 올리버, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 322-323쪽.

83) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 138쪽.

84) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 138쪽.

의 원조를 추진한 것인지 알 수는 없으나, 비록 한국화교들의 활동으로 기획된 것이라고 하더라도 중국정부의 의향이 전혀 배제되었다고 보기 어렵다.

둘째, 한국 언론매체들은 끊임없이 이승만과 장제스 사이에 군사합의가 이루어졌을 것으로 의심했다. 이러한 의심은 1950년 4월 19일 우티에청과 주스밍(朱世明)의 방한이 불을 붙인 것이다. 이들 장제스 정부 인사들은 이승만 대통령과 세 차례 만났으나 상세한 회담내용은 알려지지 않았다. 외신기자들은 개략적으로 ‘우티에청과 주스밍의 방한은 중대한 군사적 사명을 띠고 온 것으로 우티에청의 임무는 중한 정상이 진해회담에서 합의한 원칙을 근거로 양국 군사협력을 더 구체적으로 논의하려는 것이었으며, 비밀리에 반공군사동맹이 이루어졌다’고 발표하였다. 심지어 우티에청이 한국을 떠난 다음날 외신기자 중에는 ‘중한은 이미 비밀리에 상호군사협정을 체결하였고, 한국정부는 중화민국이 제주도를 조차하여 공군기지로 삼아 중국의 화북, 동북, 심지어 러시아 연해지역을 폭격하는데 사용하도록 허락하였다’고도 보도하였다.⁸⁵⁾ 한국 신문들도 앞을 다투어 관련 기사를 보도하였다.⁸⁶⁾ 그러나 양국 정부는 이런 일이 없다고 부인하였다.⁸⁷⁾

샤오위린은 회고록에서 반공연합은 양국의 조약이 모두 바라는 바였지만 양국의 오랜 특수한 연대관계와 양국이 당시 처한 국제상황에서는 어느 한쪽에 문제가 발생하더라도 피차 영향을 받는 상황이었기 때문에 굳이 동맹이나 조약의 형식이 필요하지 않았다고

85) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 142쪽.

86) 「중화민국 총통, 한국을 중국 공격의 해군기지로 사용 희망」, 『자유신문』 1950년 4월 23일; 「중국 국민당 정부의 남한에 중국공격기지 건설 요구설이 재대두」, 『자유신문』 1950년 4월 29일.

87) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 142쪽; 「임병직 외무장관 중화민국의 군사기지 요청설 부인」, 『국도신문』 1950년 4월 25일; 「임병직 외무부 장관, 중국 국민당정부의 기지 요구설을 재차 부인」, 『자유신문』 1950년 4월 30일.

주장하였다.⁸⁸⁾ 그래서 당시의 여러 보도들과 달리 대한민국과 중화민국 사이에 군사밀약은 없었으며, 6·25전쟁이 발발하자 중화민국 정부는 즉각 성명을 발표하여 육군은 3개 사단, 공군은 20대의 비행기 등을 원조하겠다고 발표한 것이 이를 증명하는 것이라고 말하였다.⁸⁹⁾ 그리고 장제스 정부는 미국이 한국에 보내오는 전투기의 조종을 위해 조종사 파견을 검토하고 있었으며, 한국정부는 미국의 의견을 구하고 또 정식으로 요청하면 즉시 조종사를 파견하겠다고 하였다.⁹⁰⁾ 장제스는 미국이 자신들이 이러한 형식으로 참전하는 것에 동의할 것이라고 기대하였다. 또한 장제스는 6월 30일 참모총장 저우즈러우(周至柔), 국방부장 귀치차오(郭寄嶠)를 불러 한국지원부대의 편성에 관해서 논의하고 우선 1개 군단 3만 3,000명의 병력을 편성하고 20기의 C-46수송기로 수송하도록 결정하였다.⁹¹⁾ 비록 미국의 반대로⁹²⁾ 장제스의 군대가 6·25전쟁 참전이 실현되지는 않았지만, 현재까지 드러난 자료에 비추어 보면 중국정부는 한국에 대한 군사협력에 적극적이었다.

88) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 142쪽.

89) 邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 143쪽.

90) 「邵毓麟電蔣中正美戰機來韓但不願美籍人員參戰望我方派駕駛員來韓助戰等語, 蔣中正電邵毓麟北韓入侵戰事情形如何可考慮我方空軍人員赴韓助戰等語」, 『蔣中正總統文物: 特交檔案—對韓國外交 (二)』, 典藏號: 002-080106-00069-002.

91) 秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷九, 186쪽.

92) 미국 합동참모본부는 국무장관에게 장제스의 파병제안을 거절해야 한다고 권고하였다. “The Joint Chiefs of Staff to the Commander in Chief, Far East(MacArthur)” (June 30, 1950), *FRUS 1950, Vol. VII Korea*, p.269. 맥아더도 허스리(何世禮)에게 국민정부군이 유엔군에 참여하는 것에 반대를 표했다. 「何世禮電王世杰轉呈蔣中正稱麥克阿瑟訪臺需展期及奉諭面告之密案所談內容俟處置返臺面報又臺灣防務為太平洋之最要樞紐盼我方加強訓練並絕不侵犯我主權等」, 『蔣中正總統文物: 特交檔案—美政要來訪 (五)』, 典藏號: 002-080106-00056-001.

4. 맺음말

냉전시기, 특별히 6·25전쟁이 끝난 이후로 40여 년간 타이완과 남한은 서로를 형제의 나라로 칭하며 오래도록 우호관계를 유지하였다. 일반적으로 냉전시기 동아시아에서 서로 비슷한 처지의 반공 진영이라는 인식이 양국의 관계를 결속시켰던 것이다. 그 뿐 아니라 6·25전쟁 직전 양국이 처한 상황도 서로를 결속시키기에 충분하였다. 1949년 현재 당시 한반도는 부분적인 충돌로 전쟁의 가능성이 농후한 상황이었다면, 장제스는 실제로 내전의 상황에 있었다. 중공군에 거의 패배하여 대륙 상실이 기정사실화 되었을 뿐 아니라 겨우 남은 지역인 타이완마저도 침공의 위기에 있었기 때문에 이승만보다도 더 군사적 위협이 심각하였고, 그만큼 반공군사동맹에 대한 열망이 더 절실하였다.

이러한 배경에서 이승만과 장제스 모두에게 중요한 것은 미국의 전폭적인 지지였다. 그러나 미국은 이승만 정부에 대해서는 주한미군을 철수함으로써, 장제스 정부에 대해서는 『중미관계백서』를 발표함으로써 남한과 타이완에서 군사적 긴장을 고조시켰다. 본문에서 말한 것처럼 이 두 지역은 미국의 이익에 얼마나 절대적인 영향을 줄 수 있는 것인가라는 물음에 미국은 긍정적인 답을 가지고 있지 않았다. 물론 미국 내에는 냉전적 관념에 근거하여 이들 정부를 지원하고 지지해야 한다는 여론도 있었지만, 미국정부는 대체로 이들에 대한 군사적 지원이 동아시아에서 이념대립을 고조시킬 수 있다며 우려하였다. 그렇기 때문에 처음 북대서양조약과 같은 반공동맹을 주장했던 쿨리노는 미국의 회유에 의해 생각을 철회하였고, 반공동맹을 경제, 문화적 관계로 변질시켰던 것이다.

그럼에도 불구하고 당시 이승만과 장제스는 미국을 설득하여 계속적인 군사지원을 획득하려 하였다. 그 첫 번째 방법으로 태평양동

맹에 관한 논의를 지속하기 위해 진해회담을 추진하였다. 양국의 결연한 의지가 미국을 압박할 수 있을 것이라고 계산한 것이다. 그러나 미국의 태도변화가 그다지 낙관적인 것이 아니었기 때문에 다른 한편 한중양국은 차선책을 염두에 두어야 했다.

그것은 바로 양국 상호간의 군사협력이었다. 한국은 미국에게서 얻은 경제원조로 미국의 무기를 구입하려는 시도를 꾀하였지만, 그것이 여러 차례 난관에 부딪치자 장제스 정부에게서 군수물자를 구매할 구상을 하였고 구체적인 구매내역을 보냈다. 한편 장제스는 한반도 남부지역에서 대륙에 반격할 수 있는 군사기지 조차(租借)를 구상하였다. 그러나 장제스의 이러한 구상은 한국정부에 의해 근본적인 논의도 없었던 것으로 부정되었다. 이승만 정부의 입장에서는 한반도가 처한 더 큰 위협에 빠질 수 있는 요인이 될 수 있기 때문이었다.

이승만과 장제스의 상호 군사협력 모색은 미국의 원조가 막혀 있을 때 그 차선책으로 모색된 것이었지만, 이승만이 받아들이기에는 어려운 면이 있었다. 이후 이승만은 미국에게서 약간의 함선과 무기를 구매할 수 있는 길이 열렸기 때문에 장제스의 부담스러운 제의는 거절할 수 있었을 것이다.

뿐만 아니라 이승만은 쿨리노의 반공동맹이 변질되어 경제, 문화적 관계로 국한된다 하더라도 따를 것이라고 천명하였고 미국과 친밀도에서 쿨리노의 역할이 장제스보다 더 확고하다는 생각을 하게 되었을 것이다. 장제스의 중국국민당을 제외시키자는 주장을 이승만이 수용할 수 있다고 밝힌 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.⁹³⁾

이러한 일련의 과정을 보면서 우리는 6·25전쟁 발발 이전 이승만에게 중국은 어떠한 존재였는지, 냉전은 무엇이었는지, 장제스가 말하는 냉전은 무엇이었는지 돌이켜 보지 않을 수 없다. 이들이 표

93) 로버트 올리버, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 330쪽.

방한 반공동맹은 냉전시기에 표출된 가장 일반적인 형식이었다. 그러나 그 내면에서 먼저 선행되어야 할 것은 자신의 정권이 기틀을 갖추고 영속될 수 있어야 한다는 것이다. 전통질서 속에서 중국과 한국은 순망치한의 관계로 서로 의지해야 할 상대였다. 그러나 6·25전쟁을 전후로 이승만 정부와 장제스 정부가 의지해야 할 최우선적인 대상은 바로 미국이었고, 미국에 의해 그들의 관계도 변화할 수 있었다. 그렇기 때문에 그들은 우방이었으나 미국의 태도에 따라 변화할 수 있는, 즉 절대 불변의 우방은 아니었던 것이다.

미국도 자신의 이익과 안정보장을 염두에 둔 국제관계를 전개해야 하는 상황에서 적어도 6·25전쟁이 발발하기 전, 한국도 타이완도 유럽과 같은 절대적인 선택지는 아니었다. 다만 잘 아는 바와 같이 6·25 전쟁이후 상황에 변화가 있었고 비록 대한민국과 중화민국은 여전히 직접적인 상호 군사원조를 실행하지는 못하였지만 상호 지지를 보내는 맹방의 관계를 지속할 수 있었다.

그런 면에서 볼 때 이승만 정부와 장제스 정부 양측에게 있어서 6·25전쟁 전의 냉전과 6·25전쟁 이후의 냉전은 과연 동일한 냉전이었는가 하는 문제는 계속해서 고민해야 할 부분이다. 이 문제에 대한 결론은 6·25전쟁 이후의 이승만과 장제스의 관계에 관한 후속 연구 이후로 미뤄 두기로 하겠다.

(원고투고일 : 2019. 7. 1, 심사수정일 : 2019. 8. 2, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 이승만, 장제스, 쿨리노, 태평양동맹, 진해회담, 중미 관계
백서, 군사협력

〈참고 문헌〉

『경향신문』 『국도신문』 『동아일보』 『서울신문』 『연합신문』 『자유신문』

『대한민국사자료집29: 이승만관계서한자료집2(1949-1950』

『蔣中正文物:革命文獻—蔣總統訪韓』(臺灣國史館所藏)

『蔣中正總統文物: 革命文獻—蔣總統訪菲』(臺灣國史館所藏)

『蔣中正總統文物: 領袖指示補編(四)』(臺灣國史館所藏)

『蔣中正總統文物: 特交檔案—對韓國外交 (二)』(臺灣國史館所藏)

『蔣中正總統文物: 特交檔案—美政要來訪 (五)』(臺灣國史館所藏)

秦孝儀, 『總統蔣公大事長編初稿』卷七(下), 臺北: 中正文化基金會, 1978.

邵毓麟, 『使韓回憶錄』, 臺北: 傳記文學, 1980.

中國社會科學院近代史研究所 譯, 『顧維鈞回憶錄』第七分冊, 北京: 中華書局, 1988.

呂芳上編, 『蔣中正先生年譜長編』第九冊, 臺北: 國史館, 2015.

FRUS 1946 Vol. VIII The Far East

FRUS 1948 Vol. VI The Far East and Australasia

FRUS 1949 Vol. VII, The Far East and Australasia, Part 2

FRUS 1949 Vol. IX, The Far East: China,

김계동, 「미국의 대한반도 군사정책변화(1948-1950)-철수·불개입정책에서 한국전 참전으로의 결정과정」, 『군사』20(1990.6);147-187.

정용욱, 「1947년의 철군논의와 미국의 남한 점령정책」, 『역사와 현실』14(1994.12);192-226

차상철, 「냉전초기(1945-1949)미국의 중국정책」, 『미국사연구』제4집(1996.12)

최영호, 「이승만정부의 태평양동맹 구상과 아시아민족반공연맹 결성」, 『국제정치논총』39(2)(1999.12);165-182

박진희, 「이승만의 대일인식과 태평양동맹 구상」, 『역사비평』76(2006.6);90-118,
<http://uci.or.kr/G704-000293.2006..76.008>

- 이주천, 「건국초기 미국의 대한정책과 이승만의 대응책(1948~1950)」, 『서양사학연구』19(2008.12); 85-119, <http://uci.or.kr/G704-002020>, 2008..19.003
- 윤시원, 「제1공화국 초기 군사외교의 실패에 대한 고찰, 1948~1950」, 『군사』77(2010.12); 217-249, <http://uci.or.kr/G704-001528>, 2010..77.004
- 유지아, 「한국문제 유엔 이관 이후, 유엔총회에서 미소양군 철수문제 논의과정」, 『중앙사론』46(2017.12); 263-291.
- 이상호, 「초대 주한미국대사 무초와 주한미군 철수에 대한 대응」, 『아세아연구』61(2018.3); 49-77, <https://doi.org/10.31930/jas.2018.03.61.1.49>
- 김경일, 『중국의 한국전쟁 참전 기원』, 서울: 논형, 2005.
- 정병준, 『한국전쟁:38선 충돌과 전쟁의 형성』, 서울: 돌베개, 2006.
- 로버트 올리버 저, 서정탁 역, 『대한민국 건국대통령 이승만』, 서울: 단석연구원, 2010.
- 張榮輝, 「『失去中國』簡介美國外交史家有關杜魯門政府對中國內戰政策之論點」, 『近代中國』138(2000.8); 133-156.
- 張淑雅, 「一九五〇年代美國對臺決策模式分析」, 『中央研究院近代史研究所集刊』第40集(2003.6); 1-54, <http://doi.org/10.6353/BIMHAS.200306.0001>
- 趙學功, 「1949-1950年美國對臺政策評析」, 『河北師範學院學報(哲學社會科學版)』第28卷第3期(2005.5); 107-113.
- 林桶法, 『戰後中國的變局—以國民黨為中心的探討』, 臺北: 商務印書館, 2003.
- 張淑雅, 『韓戰救臺灣: 解讀美國對臺政策』, 臺北: 衛星出版社, 2011.
- David M. Finkelstein, *Washington's Taiwan Dilemma, 1949-1950: From Abandonment to Salvation*, Annapolis, Maryland : Naval Institute Press, 1993.
- John Lewis Gaddis, *We Now Rethinking Cold War History*, New York: Oxford University Press, 1998.

<Abstract>

Military Crisis, Attempts to Cooperate and Failures Between Syng-man Rhee Government and Kai-shek Chiang Government(1949-1950)

Jung, Hyung-ah

Before the outbreak of the Korean War, the Republic of Korea and the Republic of China claimed to be pro-American and tried to address pending issues, counting on aid from the United States. The U.S., however, assumed an indifferent and passive attitude toward military assistance that the two countries wanted to receive. The two governments regarded the similar attitude of the U.S. government as a military crisis in both countries. In particular, at the peak of the sense of crisis in the two countries were the announcements of the “withdrawal of the U.S. troops in Korea” and the “White Paper on the republic of China(Taiwan)-US Relations.” In the Cold War, the U.S. played a role as a leader of the free world, but that did not mean the nation could unconditionally support and assist others in the free world, ignoring its own national interests. The U.S. was not able to give a positive answer to the question about whether the influence of Korea and Taiwan in East Asia on the U.S. interests could be undeniable or not. Moreover, the U.S. government was concerned about a possibility that its military assistance to the two countries could heighten ideological conflicts in East Asia. For this reason, Elpidio Quirino who insisted on forming an anticommunist alliance like the North Atlantic Treaty withdrew his stance by the conciliation of the U.S., and changed into the anticommunist alliance into economic and cultural relations.

Back then, Syng-man Rhee and Kai-shek Chiang tried to persuade the U.S. to continue to provide military assistance for the two

nations. One of their attempts was the Jinhae Meeting held to carry on discussions on the Pacific Alliance. The two leaders seemed to think that their determined attitude would press Washington. However, as the U.S. did not show a positive change in its stance, the two countries had to have an alternative plan in mind, which was military cooperation between the two nations. Korea attempted to purchase arms from the U.S. with the economic aid that Korea received from Washington, but reached a deadlock several times. Korea planned to purchase war supplies from Taiwan and sent a detailed list to Taiwan. Meanwhile, Taiwan planned to set up a military base in Jeju Island to launch counterattack mainland China. However, the Korean government denied its involvement in Chiang's plan, saying there was no discussion about it at all between the two nations.

Syng-man Rhee and Kai-shek Chiang's attempt to seek military cooperation was considered as an alternative plan in case aid from the U.S. would be seized, but the bilateral cooperation that the two leaders envisioned was different. Later, Rhee was able to receive arms aid from the U.S., and thus to reject Chiang's burdensome proposal. Moreover, Rhee made clear that he would follow Quirino's anticommunist alliance even if the alliance was degenerated and was limited to economic and cultural relations. He came to think that the role of Quirino in its relation with the United States was stronger than that of Chiang. Rhee even said that he could accept the suggestion to exclude Chiang's Kuomintang of China from the alliance.

The anticommunist alliance that they claimed to support was the most commonly observed form during the Cold War. What mattered in forming an alliance was whether each government had a solid and lasting foundation. The relation between the republic of China and Korea in the traditional order was intimately interdependent, and they had to count on each other. Around the time of the Korean War, however, Chiang's government was weak like a candle flickering in the wind. In addition, the background that both Korea and the republic of China had to prioritize was the U.S., and the two nations' relation could be affected by the U.S.. For this reason, Korea and the republic of China were allied due to the attitude of the U.S., but the alliance was not inseparable.

From the perspective of the U.S. that had to maintain its

international relations while having its own interests and security in mind, neither Korea and Taiwan was an undeniable choice like Europe for the U.S. before the outbreak of the Korean War. As people know well, there were significant changes after the outbreak of the Korean War, and both Korea and China were able to maintain their relation as an ally that aids and gives support to each other although they were unable to exchange military assistance.

Key Words : Syng-man Rhee, Kai-shek Chiang, Quirino, the Pacific Alliance, White Paper on the China-US Relations, White Paper on the China-US Relations, military Cooperate



Journal of Military History
2019, No. 112, pp.83-128
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.3>
Printed in the Republic of Korea

지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화

— 1차대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 중심으로—

김동은*



1. 서 론
2. 이론적 검토 및 개념 고찰
 - 가. 해양전략의 개념
 - 나. 해양전략의 유형
 - 다. 결정요인 : 지리요소와 해양전략의 관계
3. 제1차 세계대전 시 독일의 해양전략 변화
 - 가. 독일과 영국 간 해군력 군비경쟁
 - 나. 독일과 영국 간 지정학적 조건 : 해상봉쇄의 가능성
 - 다. 유틸란트 해전 이후 독일의 해양전략 변화
4. 냉전기 소련해군의 해양전략 변화
 - 가. 소련과 미국 간 해군력 군비경쟁
 - 나. 소련과 미국 간 지정학적 조건 : 해상봉쇄의 어려움
 - 다. 쿠바 미사일 위기 이후 소련의 해양전략 변화
5. 결 론

* 국방대학교 군사전략학과 석사과정, 해군소령(진)

1. 서 론

21세기 들어 본격화 되고 있는 미국과 중국의 동아시아 지역 해양패권경쟁은 남중국해와 동중국해 해상에서 벌어지고 있다. 중국은 자국 해상교통로(SLOC: Sea Lines of Communication)의 안정적인 확보를 목표로 시사군도와 난사군도, 다오위다오(일본명 센카쿠열도) 등의 영유권을 강력히 주장하고 있고, 대만과의 양안(兩岸)문제를 부각시키고 있다. 미국은 이에 대항하여 남중국해에서 ‘항행의 자유 작전(FONOP: Freedom Of Navigation Operation)’을 시행하고, 한국·일본·인도·호주와의 연대를 강화하며 중국을 향한 포위망을 점차 세밀하게 좁히고 있다. 최근 발생 중인 이러한 일련의 사건들은 ‘해양패권국’ 미국의 지위에 도전장을 내미는 ‘해양패권 도전국가’ 중국의 야심찬 ‘해양굴기(海洋崛起)’의 일부라고 볼 수 있다. 최근 들어 해양전략을 국제정치학의 관점에서 분석하려는 시도는 지속적으로 이루어져 왔으나, 주로 해양패권국의 사례를 중점적으로 분석한 연구가 주류를 이루고 있어 해양패권에 도전하는 국가의 해양전략에 대한 관심은 낮은 편이었다. 그로 인해 이에 대한 체계적인 연구가 거의 이루어지지 않았으므로 해양패권 도전국가의 해양전략 변화를 연구하는 과정은 유의미할 것으로 보인다.

역사 상 해양패권 도전국가는 많았지만, 그 중에서도 제1차 세계대전 시 독일과 냉전기 소련의 해양전략 변화는 유사점과 차이점이 공존하고 있어 매우 흥미롭다. 독일과 소련의 사례를 보면 각각 유틀란트 해전(Battle of Jutland)과 쿠바 미사일 위기(Cuban Missile Crisis)라는 특정 사건을 계기로 도전국가의 해양전략이 극적으로 변화했음을 알 수 있다. 특히 지정학적 조건의 차이로 인해 양국의 해군력 건설방향과 해양전략 변화가 상반된 양상을 보이는 것은 첨단기술 중심의 전력 건설에 매몰되어 기술요소에만 집착하

는 현대 해군에게도 의미하는 바가 매우 크다.

제1차 세계대전 당시 독일은 해양전략 수립 시 지리요소(지정학적 조건)의 중요성을 간과한 대표적 사례이다. 독일은 1888년 빌헬름 2세(Wilhelm II) 즉위 이후 급격하게 해군력을 성장 시킨다. 당시의 해양패권국 영국과 대적할 만한 강력한 해군력 건설을 주창(主唱)한 독일의 티르피츠(Alfred von Tripitz) 제독이 해군장관에 임명된 이후 독일은 해군력 건설을 위한 해군법을 5차례에 걸쳐 제·개정하면서 영국과의 견합경쟁을 본격화한다.¹⁾ 하지만 당시 세계 최강의 해군력을 보유한 영국해군을 능가하는 해군력을 단기간 내 건설하는 것은 매우 어려운 일이었으며, 독일은 영국에 의해 쉽게 해상봉쇄를 당할 수밖에 없는 최악의 지정학적 조건 하에 놓여 있었다. 결국 이러한 독일의 도전은 해전사 상 마지막 전함 간 함대결전인 1916년 유틀란트 해전에서 좌절되었고, 이 실패를 계기로 독일의 해양전략은 잠수함(U-Boat)을 활용한 통상파괴전(Commerce Raiding) 중심으로 급격히 변화하였다.

반면 냉전기 당시 소련은 해양전략 수립 시 지리요소(지정학적 조건)의 중요성을 인지하고 전략 수립에 적극 반영한 대표적 사례이다. 제2차 세계대전 종전 이후 해군력 건설에 소홀했던 소련은 1962년 쿠바 미사일 위기 당시 강력한 해군력을 보유한 해양패권국 미국에게 완패했다. 당시 소련은 해양패권국인 미국에 비해 매우 열세한 해군력을 보유하고 있었기 때문이다. 이러한 상황 속에서 국가 수뇌부의 전폭적인 지원 하에 1956년부터 1985년까지 소련해군 총사령관으로 재직한 고르시코프(Sergey G. Gorshkov)는 소련해군 전력발전의 적기(適期)를 놓치지 않기 위해 쿠바 미사일 위기까지 수세적인 특성을 보였던 소련의 해양전략을 공세적으로 전환시켰다.

1) 해군 전투발전단 편, 『독일 해군사 연구: 해군력 건설·발전 과정을 중심으로』 (논산: 해군본부, 2002), 78~85쪽.

특히 고르시코프는 미국이 소련에 대한 전면적 해상봉쇄를 시행하기 어렵다는 점을 인지하고, 이러한 지정학적 이점을 활용한 ‘균형함대(Balanced Fleet)’²⁾ 건설이란 기치(旗幟) 아래 잠수함 중심의 해군력 건설을 적극 추진했다. 이러한 고르시코프의 노력은 결국 1970~80년대에 이르러 빛을 발했으며, 소련은 세계 제2위의 해군력을 보유한 해군강국이 되었다.

본 연구에서는 이와 같이 상반되는 모습을 보이는 독일과 소련의 사례를 통해 지리요소(지정학적 조건)와 해양전략의 관계를 규명해 보았다. 영국에 의해 해상봉쇄가 용이한 지정학적 어려움을 가졌던 독일은 영독 전함경쟁과 유틸란트 해전을 통해 이 어려움을 극복하지 못하고 결국 수세적인 해양전략으로 전환하고 말았다. 반면 광활한 영토와 해안선을 가진 소련은 미국에 의한 해상봉쇄가 매우 어렵다는 지정학적 이점을 십분 활용하여 보다 공세적인 해양전략을 전개할 수 있었다. 이와 같이 상반된 결과로 귀결된 해양패권 도전 국가의 대표적인 두 가지 사례를 고찰해봄으로써 21세기 미중 간 신 해양패권경쟁의 미래에 대한 전망을 도출해보고자 한다.

이 글의 구성은 총 다섯 개 장으로 구성된다. 제1장 서론에 이어 제2장에서는 해양전략의 개념과 유형, 지리요소와 해양전략의 관계에 대한 이론적 검토 및 개념적 고찰을 실시하고, 이를 바탕으로 해양패권 도전국가의 해양전략에 대한 분석의 틀을 마련한다. 제3장과 제4장에서는 독일과 소련의 해양전략 변화를 해군력 군비경쟁, 지정학적 조건, 해양전략 변화라는 세 가지 중점으로 분석할 것이다. 마지막 결론에서는 본론 내용을 정리하고 두 사례 간 유사점

2) 균형함대란 ‘국가의 국방정책과 군사전략 구현을 위해 전투함대의 기능인 어떠한 분쟁 상황하에서도 성공적인 전투작전 임무를 수행할 수 있는 능력의 요소를 구비하고, 평화시에는 통제함대의 기능인 국가의 이익을 보장할 수 있도록 상당기간 단독작전이 가능한 임무와 구조에서의 균형을 이룬 종합적인 능력을 구비한 함대’라고 고르시코프가 정의했다. 해군 전력단 전력발전저 편, 『해양전략용어 해설집』(계룡 : 해군 전력분석시험평가단, 2017), 137~138쪽.

과 차이점에 대해서 논한 후 이 연구가 현재진행형인 미중 간 해양 패권경쟁에서 해양패권 도전국가인 중국의 행태를 분석함에 있어 어떠한 의미가 있을 것인지에 대해 간략히 언급하고자 한다.

2. 이론적 검토 및 개념 고찰

가. 해양전략의 개념

국가전략(National Strategy)이란 “국가목표를 달성하기 위하여 국력의 제 수단을 발전시키고 운용, 조정하는 술과 과학”³⁾이라고 정의된다. 국가전략은 크게 국가안보전략과 국가발전전략으로 구분되며 국가안보전략은 주로 국가의 생존과 연관되는 전쟁이나 군사, 외교 등의 분야에서 이루어지며, 국가발전전략은 국가의 번영과 관련된 경제발전과 관련 내용이 주를 이룬다.⁴⁾ 또한 국가전략은 기능과 분야에 의해 세부전략으로 구분할 수 있다.⁵⁾ 통상적으로 군은 국가안보전략의 수단으로써 인식되기 때문에, 국가안보전략 중에서도 “군사력 건설과 운용에 중점을 두고 국가목표 또는 국방목표를 달성하기 위한 술과 과학”⁶⁾으로 정의되는 군사전략 분야를 중점적으로 다룬다.

국가전략의 세부 하위분야 중 하나인 해양전략은 “평시 및 전시에 국가의 해양력을 운용하고, 해양을 사용하는 술과 과학”라고 정

3) 합동참모본부 편, 『합동교범 10-2 합동·연합작전 군사용어사전』 (서울 : 합동참모본부, 2014), 60쪽.

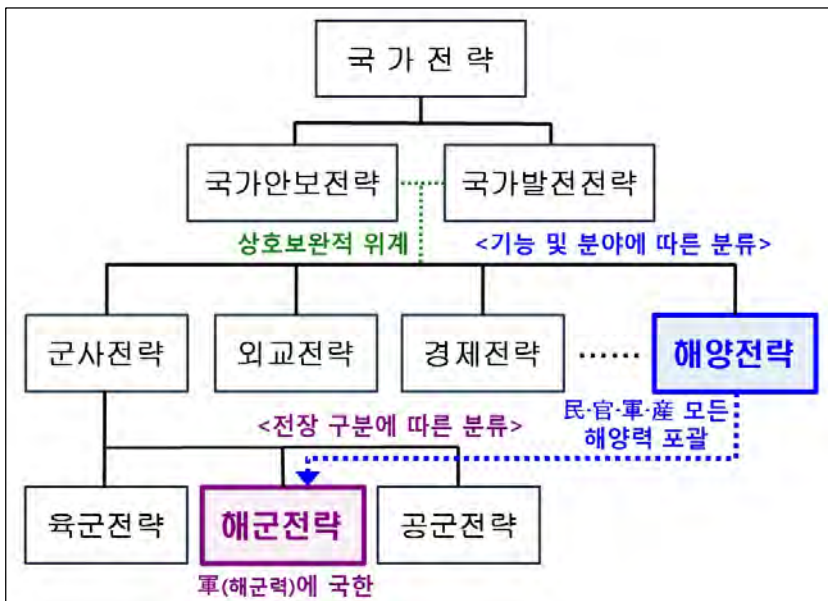
4) 박창희, 『군사전략론』 (서울 : 플래닛 미디어, 2014), 112~113쪽.

5) 한용섭, 『국방정책론』 (서울: 박영사, 2018), 8~11쪽; 하정열, 『국가전략론-이론과 적용』 (서울: 박영사, 2009), 23~25쪽

6) 합동참모본부 편 (2014), 76쪽.

의되며, 군사전략의 세부 하위분야 중 하나인 해군전략은 “국가전략에 의하여 결정된 목표 또는 해양전략의 목표를 달성하기 위하여 해군력을 운용하는 술과 과학”이라고 정의된다.⁷⁾ 해군력 이외에 정부, 민간, 산업계의 해양력까지 포괄하는 해양전략은 광의의 개념이며, 반면에 해군전략은 해군력에만 국한되는 협의의 개념이다. 독일과 소련의 해양전략 사례연구에서 해군력 변화양상에 중점을 두고 연구를 진행할 것이므로 이번 연구에서 해양전략의 개념은 협의의 개념인 해군전략의 개념에 준하여 적용할 것이다.

〈그림 1〉 국가전략의 체계



* 출처 : 하정열, 『국가전략론-이론과 적용』 (서울: 박영사, 2009), 23~43쪽; 박창희, 『군사전략론』 (서울: 플래닛 미디어, 2014), 107~125쪽; 한용섭, 『국방정책론』 (서울: 박영사, 2018), 8~27쪽을 참고하여 저자가 정리하였음.

7) 해군 전평단 전력발전저 편 (2017), 120쪽.

‘해양패권 도전국가’란 개념은 “무력으로 해양패권국을 압박하여 자기의 해양세력(영역)을 넓히려는 권력을 추구하는 불만족 도전 강대국”이라고 정의할 수 있다. ‘해양패권 도전국가’란 용어는 ‘해양패권’과 ‘도전국가’라는 단어를 합친 것으로써, 표준국어대사전 상 패권은 “국제정치에서 어떤 국가가 경제력이나 무력으로 다른 나라를 압박하여 자기의 세력을 넓히려는 권력”라고 정의된다. 해양패권은 “어떤 국가가 경제력이나 무력으로 다른 나라를 압박하여 자기의 해양세력(영역)을 넓히려는 권력”이라고 정의할 수 있으며, 국가의 수단을 ‘무력’에 집중하여 분석할 것이다. ‘도전국가’란 용어는 세력 전이이론을 주창한 오간스키(A.F.K. Organski)의 위계적 국제질서 구조상의 개념 중 ‘불만족 도전 강대국(Dissatisfied Great Powers)’라는 개념⁸⁾을 차용하였다.



나. 해양전략의 유형

해양전략의 유형은 국가전략에 의하여 결정된 국가목표 달성을 위한 해군력 운용개념의 세 가지 범주(해양통제, 해양우세, 해양거부)로 구분할 수 있다.

첫째, 해양통제란 “아군이 필요로 하는 특정한 시기에 특정한 해역에서 적의 방해를 받지 않고 자유롭게 해양을 사용할 수 있도록 보장하고, 적의 해양사용을 거부하기 위하여 적의 해군력을 효과적으로 제압 또는 통제하는 상태”⁹⁾라고 정의된다. 해양통제의 개념은 마한(Alfred T. Mahan)의 ‘제해권(Command of the sea)’¹⁰⁾ 개념

8) A.F.K. Organski, World Politics (N.Y. : Alfred a. Knopf, 1968), p. 380.

9) 합동참모본부 편 (2014), 617쪽.

10) 마한은 제해권에 대해서 “바다에서 적기(敵旗)를 몰아낼 수 있는 월등한 힘. 해양에서 인원과 물자를 자신의 의지에 의하여 수송하는 능력을 확보하고, 적의 그러한 능력은 완전히 거부하는 것.”이라고 말했다. 해군 전평단 전력발전처 편 (2017), 122쪽.

에서 출발하여, 콜벳(Julian S. Corbett)의 ‘해양통제’¹¹⁾ 개념으로 변모했으며, 이는 1970년대에 미국 해군제독인 에클레스(Henry E. Eccles)와 터너(Stansfield Turner)에 의해 ‘해양통제(Sea control)’라는 용어로 구체화, 체계화되어 점차 절대적 해양통제의 개념에서 상대적 해양통제의 개념으로 변화하였다.¹²⁾ 이와 같은 해양통제 개념의 점진적인 변화에도 불구하고 해양전략의 유형 중 해양통제는 가장 공세적인 개념으로 간주할 수 있다. 해양통제의 목적은 광대한 목표공간에서의 아측의 자유로운 해양사용을 보장이며, 주요 수단과 해군력 전력구조는 전함, 항공모함, 순양함 등 대형 전투함 위주로 이루어지고, 해군력 운용방법은 주로 함대봉쇄, 대규모의 함대결전 등으로 볼 수 있다.

둘째, 해양우세(Sea Superiority 또는 Maritime Superiority)란 “해양을 이용함에 있어서 필요로 하는 일정한 기간에 일정한 해역에서 적보다 상대적 우세를 달성함으로써 적의 방해를 거부하고 아측이 원하는 대로 해양을 사용할 수 있도록 적 해군력을 제압하는 상태 또는 그러한 상태를 달성할 수 있는 힘의 우세 정도”¹³⁾라고 정의된다. 해양우세란 제해권의 개념에서 파생된 해양통제에 비해서는 수세적이나, 가장 수세적인 해양거부에 비해서는 공세적이므로 중도적이며 복합적인 해양전략이라고 볼 수 있다. 해양우세의 목적

11) 콜벳은 “제해권이란 상업적이든 또는 군사적 목표이든 간에 해상교통로 통제 이외의 의미는 없으며, 이는 지상에서 말하는 영토의 정복이 아니다.”라고 말하며 제해권은 절대적 개념이 아닌 상대적 개념이라고 해석했다. 해군 전쟁단 전력발전저편 (2017), 292쪽.

12) 해양통제의 개념은 콜벳, 에클레스, 터너를 포함한 다양한 해양전략가들의 논의를 거치며 마하이 주장한 절대적인 제해권 개념에서 점차 상대적인 개념으로 변모하며 현대해군의 실질적 목표는 ‘해양우세’의 개념으로 전환되는 추세이다. 하지만 본 연구에서는 해양전략의 공세성과 수세성을 기준으로 해양전략을 세가지로 범주화하기 위하여 해양통제와 해양우세를 구분하여 사용하였다. 제프리 킬, 배형수 역, 『21세기 해양력』(서울 : 한국해양전략연구소, 2011), 291~295쪽.

13) 합동참모본부 편 (2014), 617쪽.

은 협소한 목표공간에서의 아측의 제한적 해양사용을 보장이며, 해군력 운용방법은 주로 적극적 현존함대, 소규모의 함대결전 등으로 볼 수 있다. 또한 주요 수단과 해군력 전력구조의 측면에서 해양우세는 대형 전투함과 잠수함의 비율을 기준으로 대형 전투함과 같은 대칭전력의 비율이 높은 ‘대칭적 형태의 해양우세(이하 대칭적 해양우세)’와, 잠수함과 같은 비대칭전력의 비율이 높은 ‘비대칭적 형태의 해양우세(이하 비대칭적 해양우세)’로 구분할 수 있다.

셋째, 해양거부(Sea Denial)란 “아군의 해양통제 노력을 최소한으로 시도하면서 적의 해양사용 거부에 중점을 두는 것”¹⁴⁾이라고 정의된다. 해양거부 개념의 유래는 19세기 후반 프랑스 ‘소장학과(Jeune Ecole)’으로 거슬러 올라가며, 주로 소규모의 약소국 해군들이 추구하는 전략이었다. 그러므로 해양거부는 가장 수세적인 해양전략으로 간주할 수 있다. 해양거부의 목적은 목표해역에서의 적국의 해양사용 거부이고, 주요 수단과 해군력 전력구조는 잠수함, 소형함(기뢰부설함, 어뢰정) 등 비대칭 전력이 중심이며, 운용방법은 주로 통상파괴전, 연안방어 등으로 볼 수 있다.

〈표 1〉 해양전략의 유형 : 해양통제, 해양우세, 해양거부

구 분	해양통제(공세적)	해양우세(복합적)		해양거부(수세적)
목 적	넓은 해역에서의 자유로운 해양사용	협소해역에서의 제한적 해양사용		목표해역에서의 적국의 해양사용 거부
수단 및 전력구조	대형 전투함 위주 (대칭적)	대칭적	비대칭적	잠수함, 소형함 위주 (비대칭적)
		수상함 위주	잠수함 위주	
운용방법	해상(함대)봉쇄, 대규모 함대결전	적극적 현존함대, 소규모 함대결전		통상파괴전, 연안방어, 소극적 현존함대

* 출처 : 알프레드 T. 마한, 김주식 역, 『해당력이 역사에 미치는 영향 1』 (서울: 책세상, 2016); 줄리언 S. 콜벳, 김종민·정호섭 공역, 『해양전략론』 (서울: 한국해양전략연구소, 2009); 제프리 킬, 배형수 역, 『21세기 해양력』 (서울: 한국해양전략연구소, 2011); 박창희, 『군사전략론』 (서울: 플래닛 미디어, 2014); 해군 전평단 교리발전처 편, 『기본교범 0 해군기본교리』 (계룡: 해군본부, 2017); 해군 전평단 전력발전처 편, 『해양전략용어 해설집』 (계룡: 해군 전력분석시험평가단, 2017) 등의 해양전략 관련 내용을 참고하여 저자가 해양전략의 유형을 세 가지로 범주화하였음.

14) 해군 전평단 전력발전처 편 (2017), 126쪽.

다. 결정요인 : 지리요소와 해양전략의 관계

‘공격-방어 이론’의 가장 중요한 변수 중 하나인 ‘지리요소(지정학적 조건)’는 해양패권 도전국가의 해양전략 변화에 결정적인 영향을 미치는 변수이다. 공격-방어 이론(Offense-defense theory)이란 공격과 방어의 균형(Offense-defense balance)의 변화, 즉 공격과 방어의 유리함의 가변성에 의해서 전쟁 발발 가능성을 분석하는 이론이다. 공격과 방어의 유리함에 따라 지속적으로 변화하는 공격-방어 균형에 영향을 주는 변수는 매우 다양하며 학자마다 강조하는 요소가 조금씩 상이하다. 저비스(Robert Jervis)는 ‘기술’과 ‘지리’¹⁵⁾에 중점을 두었고, 에버라(Stephen von Evera)는 ‘군사기술’, ‘군사고리(Doctrine)’, ‘지리’, ‘외교행태’를¹⁶⁾ 주요 요인으로 보았다. 또한 글래서(Chales L. Glaser)와 카우프만(Chaim Kaufmann)은 ‘기술’, ‘지리’, ‘군사력 규모’, ‘자원투자’등을¹⁷⁾ 핵심변수로 제시했다.

학자마다 초점을 맞추는 요소가 조금씩 다르지만 공통적으로 포함되어 주요 요소는 바로 ‘지리’와 ‘기술’이다. 나폴레옹 전쟁이나 미국 남북전쟁이 있던 19세기 중반까지는 전쟁과 전략에 있어서 ‘기술’이라는 요소는 크게 주목받지 못했다. 이때까지만 해도 전장에서 맞서는 상대국의 군대는 자국의 군대와 기술적으로 거의 동등한 수준의 무기를 보유하고 있었다.¹⁸⁾ 하지만 19세기 후반부터 급 격화 된 첨단기술의 발전으로 인해 전쟁과 전략에 있어서 기술은 가장

15) Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," *World Politics* 30:2 (Jan, 1978), pp.194-199.

16) Stephen van Evera, "Offense, Defense, and the Cause of War," *International Security* 22:4 (Spring, 1998), pp.16~22.

17) Chales L. Glaser and Chaim Kaufmann, "What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it?," *International Security* 22:4 (Spring, 1998), pp.60~72.

18) 버나드 르 몽고메리, 송영조 역, 『전쟁의 역사』 (서울: 책세상, 2006), 693~741쪽.

핵심적인 요소로 등장한다. 상대방 군대에 비해 절대적으로 우세한 기술로 무장한 군대는 반드시 승리할 것이라는 그릇된 환상이 전략가들과 군인들의 마음속에 자리 잡기 시작한 것이다.

함정 건조 및 탑재장비의 고도화된 기술이 곧 전투력 향상으로 이어지는 19세기 후반 이후의 해군에게는 기술 중심의 경향이 특히 더 강해졌다. 이스라엘의 헤브류(Hebrew) 대 전쟁사 교수인 클레벨트(Martin van Creveld)는 저서를 통해 “역사 속의 수많은 해상전투들은 거의 대부분 어떤 과학기술적 수단을 사용하였는가에 의해 결정되었다”¹⁹⁾라고 말하였고, 서울대 정치외교학 명예교수인 박상섭 역시 “산업혁명 이후 인간이 창조한 군사 분야에서의 혁신적 변화는 해군과 관련해서 볼 때 지상군에 비해 훨씬 더 심대했다”²⁰⁾라고 말하는 등 첨단기술의 발전은 현대의 해군에게 있어 매우 중요하고 핵심적인 요소로 여겨졌다.

하지만 최첨단 기술의 발전의 속도가 기하급수적으로 증가하는 지금 이 순간에도,²¹⁾ 전 세계는 여전히 지정학(Geopolitics)의 지배하에 놓여있다. 미국 국방정책위원회 위원을 역임한 카플란(Robert D. Kaplan)은 지리나 지정학이 실효성 없는 낡은 학문이라는 비판을 정면으로 반박하며, 여전히 세계는 지리와 지정학의 논리 속에서 운영되고 있다고 말하며,²²⁾ 특히 2010년대 들어 대두되고 있는 중국의 해양팽창 역시 미중 간의 지정학적 계산법의 산물이라고 주장한다.²³⁾ 또한 영국 유력 언론매체의 종군기자 출신인 마샬(Tim

19) 마틴 반 클레벨트, 이동욱 역, 『과학기술과 전쟁: B.C 2000부터 오늘날까지』 (서울: 황금알, 2006), 246쪽.

20) 박상섭, 『테크놀로지와 전쟁의 역사』 (파주: 아카넷, 2018), 271~272쪽.

21) 클레벨트 역시 저서인 『과학기술과 전쟁』을 통해 과학기술이 전쟁에 있어 중요한 역할을 하는 것은 사실이지만, 그러나 결국 과학기술이 할 수 없는 분야가 분명 존재한다고 말했다; 클레벨트 (2006), 379~383쪽.

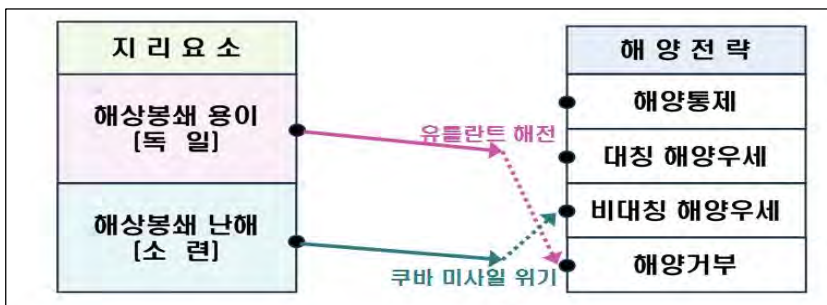
22) 로버트 D. 카플란, 이순호 역, 『지리의 복수』 (서울: 미지북스, 2017), 59~79쪽.

23) Robert D. Kaplan, “The Geography of Chinese Power: How Far Can Beijing Reach on Land and at Sea?” Foreign Affairs Vol.89 No.3 (May/June 2010), pp.22~41.

Marshall) 역시 “항공기와 인터넷의 도래로 철옹성 같던 지리의 법칙이 깨지고 있는 것은 사실이지만, 그럼에도 여전히 각 지역별 지리적 특성이 형성된 역사를 살펴보는 것은 오늘날과 미래의 세계구도를 이해하는데 핵심적 요소”라고²⁴⁾ 말하는 등 국제관계 속에서 여전히 지리가 중요한 핵심요인임을 강조하고 있다.

이와 같은 지정학의 재부상(再浮上)은 한동안 제국주의자로 매도(罵倒)되었던 마한을 재평가하는 계기가 되었다. 마한은 1890년 발간한 『해양력이 역사에 미친 영향』을 통해 해양력에 영향을 주는 일반 조건 중 가장 중요한 요소는 ‘지리적 위치’²⁵⁾라고 언급했다. 지리적 위치는 4차 산업혁명시대를 지나고 있는 오늘날에도 여전히 매우 중요한 요소 중 하나이다. 시대를 뛰어넘는 지리의 중요성은 1차대전 시 해양패권국 영국과 도전국가 독일의 사례, 냉전기 해양패권국 미국과 도전국가 소련의 사례를 통해 입증된다. 독일과 소련이란 주요 해양패권 도전국가에 대한 사례연구는 현재진행 중인 21세기 미중 간 해양패권경쟁에도 큰 함의를 줄 것이다.

〈그림 2〉 지리요소와 해양패권 도전국가 해양전략의 관계



* 출처 : 저자 작성.

24) 팀 마샬, 김미선 역, 『지리의 힘』 (서울: 사이, 2016), 17~18쪽

25) 알프레드 T. 마한, 김주식 역, 『해양력이 역사에 미치는 영향1』 (서울 : 책세상, 2016), 76~83쪽.

지리와 기술요소에 대한 많은 논쟁과 최첨단 과학기술의 지속적인 발전에도 불구하고 ‘지리요소(지정학적 조건)’는 여전히 해양전략의 핵심적 변수이며, ‘기술요소(해군력 수준)’는 해양패권 도전국가의 해양전략 변화를 가시적으로 드러내는 부가적 지표에 불과하다. 지리요소는 해양패권 도전국가에 대한 해양패권국의 해상봉쇄 용이성이란 개념으로 적용할 수 있다. 해양패권국의 해상봉쇄가 해양패권 도전국가에게 더욱 더 치명적이고 도전국가가 봉쇄를 깨뜨리기 어려운 상황일수록 도전국가의 해양전략의 실패가능성이 높아지기 때문이다. 따라서 지리요소는 해양패권 도전국가가 처한 ‘지정학적인 조건’으로 간주할 수 있고, 해양패권 도전국가에 대한 해양패권국의 해상봉쇄 용이성에 따라 도전국가의 해양전략 성공가능성 변화를 예측할 수 있게 해주는 핵심변수이다. 기술요소는 해양패권 도전국가의 해양전략을 범주화하는 부가적 지표로써 활용할 것이다. 제1차 세계대전 당시 독일과 냉전기 당시 소련이 해양패권 도전실패를 경험한 이후 지리요소(지정학적 조건)를 고려하여 어떻게 해군력 규모와 구조를 변화시켜 나가는 지를 계량화²⁶⁾하여 도전국가의 해양전략이 어떠한 양상으로 변화하였는지를 관찰할 것이다.

26) 해군력 수준의 변화는 해군력 규모(주력 동급함 기준 해양패권국 8:도전국가 5 기준)와 해군 전력구조의 대칭성 정도[대칭전력(전함, 항공모함, 순양함 등)과 비대칭전력(잠수함 등)의 비율 기준]로 측정할 것이다. 독일과 소련해군의 해양전략 변화를 설명하는 해양우세와 해양거부를 구분하는 기준은 각 국의 해군력 규모와 해군 전력구조의 대칭성 정도가 도전실패를 계기로 변화하는 수치를 기준으로 설명할 것이다. 또한 해양전략 중 해양우세를 비대칭적 해양우세와 대칭적 해양우세로 구분하는 기준은 전력구조의 대칭성 정도를 기준으로 구분하여 설명할 것이다.(8:5라는 수치의 기준은 1차대전 직전 영독 해군협상 결렬 후 1913년 7월에 영국이 발표한 독일해군에 대한 대응책에 명시된 수치로써, 해양거부적인 해양전략이 해양우세적으로 변화하는 것을 설명하는 참조점으로 삼았다.) 박상섭, 『1차 세계대전의 기원: 패권경쟁의 격화와 제국체제의 해체』(서울 : 아카넷, 2014), 74~88쪽; 김용구, 『세계외교사』(서울 : 서울대학교출판문화원, 2017), 214~219쪽.

3. 제1차 세계대전 시 독일의 해양전략 변화

가. 독일과 영국 간 해군력 군비경쟁

1888년 빌헬름 2세가 29세의 젊은 나이로 독일제국 황제로 즉위하면서 독일의 해양전략은 일대 전환기를 맞는다. 당시 빌헬름 2세는 미국의 해양전략가 마한의 해양전략사상에 심취해있었다.²⁷⁾ 빌헬름 2세는 마한의 저서인 『해양력이 역사에 미친 영향』을 거의 모두 암기할 정도로 탐독했으며, 독일해군 예하 모든 함정에 비치하라고 지시했다.²⁸⁾ 이처럼 마한의 해양전략사상에 매료된 빌헬름 2세의 해양전략은 자연스레 마한이 주창한 ‘전함 위주의 함대결전’ 중심²⁹⁾으로 경도될 수밖에 없었다.

〈표 2〉 1883~1897년까지 서구열강의 전함 보유 현황

구 분	1883년	1897년	구 분	1883년	1897년
영 국	38	62	러시아	3	18
프랑스	19	36	이탈리아	7	12
독 일	11	12	미 국	0	11

* 출처 : 폴 M. 케네디, 김주식 역, 『영국 해군지배력의 역사』 (서울 : 한국해양전략연구소, 2010), 384쪽.

하지만 〈표 2〉를 통해 알 수 있듯이 빌헬름 2세 재위 초기 독일해군력의 성장은 크게 돋보이지 않았다. 오히려 1896년에는 독일 제국 의회가 해군예산 대폭 삭감을 시도하기도 했었다. 이러한 독일 내 분위기가 자신의 팽창주의적 대외정책에 걸림돌이 될 것이라 여긴 빌헬름 2세는 공세적 대외정책 구현을 위해서 티르피츠를 해군장관으로 임명했다.³⁰⁾ 티르피츠는 1897년 6월 매우 공세적이고 혁신적인 독일

27) 박상섭 (2014), 39~40쪽.

28) 박창희 (2014), 284~287쪽.

29) 마한 (2016), 112~143쪽.

30) 박상섭 (2014), 41쪽.

해군력 발전방안을 마련한다. 티르피츠는 독일해군의 주요위협을 프랑스나 러시아 해군이 아닌 당시 전 세계 최강의 해군력을 보유한 영국해군으로 가정하며 영국에 대한 해양패권 도전을 시작한다.

이뿐만 아니라 티르피츠는 영국해군에게 맞서기 위한 위해 중·소형함정 중심의 ‘해양거부적’ 방안이 아닌 대형 전투함(전함) 중심의 ‘대칭적’이고, ‘해양우세적’인 해군력 발전 방안을 고안하여 추진한다. 또한 티르피츠는 1897년 12월 6일 해군장관 취임 이후 최초의 독일 제국의회 연설에서 “독일 해군의 문제는 독일의 생존을 위한 문제가 되었다”라고 말하며³¹⁾, 영국의 해양패권에 도전하기 위한 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 간접적으로 표출한다.

빌헬름 2세의 전폭적인 지지를 등에 업은 티르피츠는 해군장관 취임 이듬해인 1898년 독일 역사상 최초로 ‘해군법’을 제정하며 도전적이고 공세적인 구상을 곧장 정책으로 실현한다. 최초 제정된 해군법의 주요내용은 전함 19척을 포함한 대형 전투함 위주의 함대를 1904년까지 건조하는 것이었으며, 이는 영국의 강력한 함대에 맞서겠다는 독일의 ‘대칭적 해양우세’ 전략의 시작을 알리는 효시(嚆矢)가 되었다. 2년 후인 1900년에는 1899년 보어전쟁과 1900년 1월 아프리카 연안에서 독일 선박에 대한 영국해군의 강제수색 사건으로 인해 독일 내부의 반영(反英) 감정이 고조되어 영국에 맞서기 위한 강력한 해군력 건설을 요구하는 국내여론이 높아졌고, 이에 부응하여 독일 해군법은 전함 전력 강화에 대한 내용이 추가되어 1차 개정되었다. 티르피츠는 1차 개정을 통해 기존의 전함 ‘19척 체제’에서 ‘38척 체제’로 전함 건조 목표를 상향조정함으로써³²⁾, 더욱 더 대칭적이고 공세적인 전략을 추구한다.

31) 해군 전투발전단 편 (2002), 65쪽.

32) 영국은 독일의 전함 위주 해군력 건설정책에 매우 민감한 반응을 보였으며, 이후 영독 해군협상 시 독일해군의 해군력 정책과 전함 건조 속도에 대해서 심각한 우려를 표명했다. 해군 전투발전단 편 (2002), 80쪽.

〈표 3〉 제1차 세계대전 직전 영국과 독일의 해군력 비교

구 분	영 국	독 일	구 분	영 국	독 일
전 함	60	33	경순양함	74	41
전투순양함	9	4	구축함	167	130
장갑순양함	34	9	잠수함	78	30

* 출처 : 윌리엄 O. 스티븐스, 앨런 웨스트크트, 김일상 역, 『세계해전사』 (서울: 연경문화사, 1979), 328쪽.

독일은 해군법 1차 개정 이후에도 세 차례의 추가 개정을 통해 공세적 해양전략 기조를 지속적으로 유지한다. 독일해군은 1906년 2차 해군법 개정을 통해 영국의 드레드노트(Dreadnaught)급 전함³³⁾ 건조에 대응하기 위해 건조가 이미 계획된 전함 38척 중 18척을 영국의 드레드노트급에 준하는 대형전함으로 대체하는 것을 결정한다. 이는 영국해군을 자극하는 결정적 계기가 되어 영국과 독일 간 무제한적 건함경쟁이 본격적으로 가속화되기 시작한다. 1908년 3차 개정된 독일 해군법은 영독 건함경쟁이 가속화되던 당시 상황을 반영하여 연간 전함 건조율을 2척에서 4척으로 증가시키고, 함정 대체기간을 5년 단축해 함대 전력을 급속히 증강하겠다는 내용을 담고 있다. 이를 통해 영국해군과의 본격적인 ‘대칭적 건함경쟁’에서 결코 물러서지 않겠다는 독일해군의 강력한 의지를 엿볼 수 있다. 1912년 4차 해군법 개정의 주요내용은 함대편성 시 전함 3척을 비롯한 중형 전투함 등을 보충하고, 상시 출동임무 수행이 가능한 제3전투전단 편성 등 이다.³⁴⁾ 독일은 마지막 4차 해군법 개정에서 역시 전함을 중심으로 하는 독일 대양함대(High Seas Fleet)의

33) 영국의 드레드노트급 전함은 12인치 대구경 함포 10문을 장착하고, 증기터빈 기관을 이용하여 최대속력 21kts로 기동가능한 당시의 혁신적인 군함이었다. 독일은 이에 대항하여 동급의 낫사우(Nassau)급 전함을 건조하기 시작한다. 흔히 ‘노급 전함’이라고 칭하기도 한다. R. G. 그랜트, 조학제 역, 『해전 3000년』 (계룡 : 해군본부, 2012), 260쪽.

34) 해군 전투발전단 편 (2002) 81~82쪽.

적극적인 작전수행 의지를 드러내고 있으며, 이는 영국에 대항하여 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 지속 유지하겠다는 강력한 의지를 표명한 것으로 볼 수 있다.

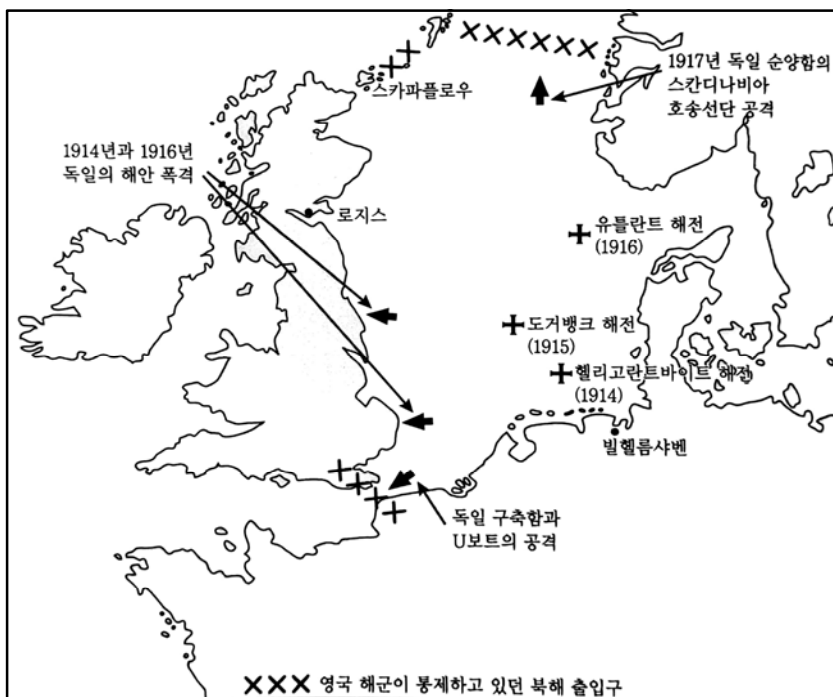
나. 독일과 영국 간 지정학적 조건 : 해상봉쇄의 가능성

대칭적 해양우세적 성격을 가진 독일의 해군법 1차 개정은 당시 해양패권국 영국을 크게 자극한다. 이에 영국은 독일의 해양패권 도전을 저지하고자 독일에 대한 전면적 해상봉쇄를 계획한다. 독일의 해군법 1차 개정이 차질 없이 진행된다면 독일해군은 1917년까지 전함 38척을 포함한 약 100여척의 중·대형 전투함을 확보하게 되어, 영독 간 해군력 비율은 3:2까지 이를 지경이었다.³⁵⁾ 이에 영국은 독일의 위협적인 도전에 대응하고자 해군참모총장 피셔(John A. Fisher) 제독의 진두지휘 아래 대응조치를 마련한다. 피셔는 독일의 위협에 맞서기 위해 전 세계에 분산 배치되어 있는 영국해군을 도버해협, 대서양, 지중해로 집중시킨다.³⁶⁾ 이는 독일에 대한 해상봉쇄를 시행함과 동시에 독일의 급격한 해군력 증강에 대응하기 위한 조치였다. <그림 3>에서도 볼 수 있듯이 영국은 약 40km 밖에 되지 않는 매우 협소한 도버해협(Strait of Dover)과 영국 본토와 스칸디나비아 반도 사이의 오크니 제도(Orkney Islands), 셰틀랜드 제도(Shetland Islands) 사이에 해군력을 집중 배치하고, 기뢰를 부설하여 독일의 대서양 진출을 원천 봉쇄한다.

35) 김용구 (2017), 178~179쪽.

36) 폴 M. 케네디, 김주식 역, 『영국 해군 지배력의 역사』 (서울 : 한국해양전략연구소, 2010), 399쪽.

〈그림 3〉 제1차 세계대전 기간 중 영국해군과 독일해군 간 전략적 상황



* 출처 : 폴 M. 케네디, 김주식 역, 『영국 해군 지배력의 역사』 (서울 : 한국해양전략연구소, 2010), 450쪽.

위와 같은 영국의 전면적인 대독일(對獨逸) 해상봉쇄는 유틀란트 해전 시까지 유지되던 독일의 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 ‘해양거부’ 전략으로 전환시키는 결정적 요인이 되었다. 빌헬름 2세와 티르피츠가 심혈을 기울여 건설한 대형전투함(전함) 위주의 독일 대양함대는 영국의 강력한 해상봉쇄를 돌파하지 못한다. 대규모 함대건설을 위해 투입된 엄청난 비용 대비 미미한 성과만을 보여준 것이다. 이러한 난국 속에서 독일해군은 대양함대를 이용해 국가지도부와 국민들에게 가시적 성과를 보여주어야만 했고, 이는 결국 1916년 5월 유틀란트 해전으로 이어진다. 하지만 독일은 유틀란트 해전 이후에도 영국의 견고한 해상봉쇄를 깨뜨릴 수 없었다. 유틀란트 해전을

계기로 독일은 지정학적 이점과 막강한 해군력을 모두 지닌 영국을 상대로 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 고집하는 것이 실효성이 없다고 판단한다. 결국 독일은 영국의 강력한 해상봉쇄를 뚫고 대양으로 자유로운 진출이 가능한 비대칭전력인 잠수함(U-Boat)을 활용하는 통상과피전 중심의 ‘해양거부’ 전략으로 전환한다.

개전 직후 독일이 프랑스를 점령하며 독일 잠수함(U-Boat)의 대서양 진출이 매우 용이했던 제2차 세계대전과는 달리 제1차 세계대전 당시에는 대서양이 독일에게 열려버린 영국의 ‘재앙’이 발생하지 않았다.³⁷⁾ 제1차 세계대전 시 독일은 대서양으로 이어지는 북해의 관문을 결코 쉽게 통과할 수 없었다. 제1차 세계대전 당시 영국 해군참모총장 피셔가 국왕 조지 5세(George V)에게 해군의 작전 상황을 보고하며, “북쪽의 큰 항구 스카파 플로우(Scapa Flow, 오크 니제도 소재)와 남쪽의 좁은 도버 해협을 생각하면, 우리가 신의 선택을 받은 국민이라는 데에는 의심의 여지가 없습니다.”³⁸⁾라고 말한 것은 독일의 지정학적 고난을 잘 설명해준다. 지금까지 살펴본 내용을 종합적으로 고려해볼 때 영국의 견고한 해상봉쇄를 돌파하는데 부적합했던 독일의 ‘대칭적 해양우세’ 전략 실패의 결정적 요인은 독일과 영국 간의 지정학적 조건이었다고 말할 수 있다.

37) 제2차 세계대전 시 ‘이리떼 전술(Wolf Pack)’을 통해 연합국 해군과 상선들에게 악명을 떨친 독일의 잠수함(U-Boat)은 1940년 7월 프랑스 서부 해안의 비스케이 만(Bay of Biscay) 지역을 잠수함 전진기지로 사용하기 시작하면서부터 더 강력한 위력을 발휘하기 시작했다. 제2차 세계대전 당시 독일은 제1차 세계대전과는 달리 전쟁 초기에 지상군 전역에서 프랑스를 쉽게 점령하면서 대서양에 연한 프랑스 서부해안의 주요 항구를 잠수함(U-Boat)이 대서양으로 쉽게 접근하기 위한 전진기지로 활용할 수 있었다. 제2차 세계대전 당시 ‘대서양이 독일에게 열린 것’은 영국에게 ‘재앙’ 과도 같은 일이었다. 칼 되니츠, 『10년 20일』 안병구 역(서울 : 삼신각, 1995), 98~112쪽; 케네디 (2010), 537~538쪽.

38) A. Gordon, *The Rules of the Game* (London: John Murray, 1996), p.21.

다. 유틸란트 해전 이후 독일의 해양전략 변화

1914년 제1차 세계대전이 발발한 이후 1916년 5월 유틸란트 해전까지 독일과 영국 간 소규모 교전은 총 4차례 있었으나, 독일은 별다른 성과를 거두지 못했다. 양국해군 간 교전 중 2회(코로넬(Coronel), 포클랜드(Falkland))는 각각 남태평양과 남대서양에서, 나머지 2회(헬리골란드 바이트(Heligoland Bight), 도거뱅크(Dogger Bank))는 북해에서 벌어졌다. 하지만 4차례의 해전 모두 양측의 주력인 전함이 참가하지 않은 채 순양함, 구축함, 어뢰정 등 중·소형 함정만을 활용하여 국지적인 교전 수준에 그쳤다. 또한 4차례의 해전 중 독일은 남태평양에서 발생한 코로넬 해전에서만 승리를 거두고 나머지 3차례 해전에서 모두 패배하고 만다. 이처럼 별다른 전과(戰果)를 거두지 못한 대형전투함(전함) 위주의 독일 대양함대는 독일계 캐나다 역사학자인 허위그(Holger H. Herwig)가 표현한 바와 같이 ‘고비용 저효율’의 ‘사치스러운(Luxury)’ 장식품과 같은 존재로 전락하고 만다.³⁹⁾

독일 대양함대 사령관 라인하르트 셰어(Reinhard Scheer)는 이러한 난국을 타개하고 독일해군의 존재가치를 입증하고자 보다 적극적이고 공세적인 작전수행을 계획한다. 셰어의 사령관 취임 이후 독일해군은 1916년 2월부터 5월까지 총 6차례 출동임무를 수행했으며, 영국 동부해안의 도시 로우스토프트(Lowestoft)를 포격하는 등 공세적 임무를 적극적으로 전개한다.⁴⁰⁾

39) Holger H. Herwig, *'LUXURY FLEET': The Imperial German Navy 1888-1918* (New York : Humanity Books, 1987), pp.143~177.

40) 존 키건, 조행복 역, 『제1차세계대전사』(서울 : 청어람미디어, 2009), 385쪽.

〈표 4〉 유틀란트 해전 당시 영국과 독일의 참가전력(1916년 5월 31일~6월 1일)

구 분	영 국	독 일	구 분	영 국	독 일
노급 전함	28	16	장갑순양함	8	0
구형 전함	0	6	경순양함	26	11
전투순양함	9	5	구축함	79	61

* 출처 : 해군 전투발전단 편, 『독일 해군사 연구: 해군력 건설·발전 과정을 중심으로』 (논산 : 해군본부, 2002), 145쪽.

이러한 독일 대양함대의 공세적 행동은 1916년 5월 31일 유틀란트 해전으로 이어진다. 유틀란트 해전은 역사상 최초이자 최후의 거함거포주의(巨艦巨砲主義)적 전함 간 함대결전으로 널리 알려져 있다. 하지만 유틀란트 해전은 소문난 잔치에 먹을 것 없다는 속담처럼 그 명성에 비해 해전의 결과가 너무나 초라하다. 명확한 승패가 결판나는 ‘화끈한’ 열전(熱戰)으로 끝난 게 아니라, 영국과 독일 모두 그 누구의 확실한 승리라고 말하기에는 애매한 전과를 남긴 채 종료되었기 때문이다.

유틀란트 해전은 3단계로 구분된다. 먼저 양측의 전투순양함 간의 전투로 해전이 발발된 후, 양국의 주력인 전함 간 해전이 시작되었다. 두 번째 단계에서는 양측의 주력 전함 간의 함대결전이 지속되었으며, 마지막 세 번째 단계에서는 전력의 열세를 인지한 독일함대의 도주와 영국함대의 추격으로 마무리된다. 유틀란트 해전 중 양측의 손실현황으로 영국은 병력 6,000여 명, 드레드노트급 전함 3척을 포함한 함정 14척을 잃었으며, 독일은 병력 2,500여 명, 구형 전함 1척을 포함한 함정 11척을 잃었다.⁴¹⁾ 손실현황 기준으로는 독일의 ‘전술적’ 승리로 보이지만, 유틀란트 해전 이후에도 독일에 대한 영국의 해상 봉쇄가 여전히 견고하게 유지되었다는 것을 고려할 때 유틀란트 해전은 영국의 전략적 승리이자 독일의 전략적 패배였다.⁴²⁾

41) 그랜트 (2012), 266~269쪽.

42) 유틀란트 해전의 결과가 영국의 ‘전략적 승리’, 독일의 ‘전략적 패배’라는 점은 서구의 학자들도 유사하게 평가하고 있다. Holger H. Herwig(1987), pp. 192~198; 케네디 (2010), 445~446쪽; Lawrence Sondhaus, The Great War at Sea (Cambridge : Cambridge University Press, 2014) pp.204~227.

제1차 세계대전 당시 미국 뉴욕의 한 신문에서는 “독일 함대는 교도관(영국함대)을 공격했지만, 아직도 독일함대는 여전히 감옥 안에 있었다.”⁴³⁾ 라고 표현했다. 이는 독일의 ‘대칭적 해양우세’ 전략이 영국의 해상봉쇄를 깨뜨리지 못하고 실패했다는 것을 의미하며, 유타란트 해전 이후 독일의 해양전략은 전함 중심의 ‘대칭적 해양우세’에서 잠수함(U-Boat) 중심의 비대칭적인 ‘해양거부’로 급격히 변화한다.

〈표 5〉 제1차 세계대전 기간 중 독일해군 잠수함 전력 현황

구 분	보유 척수	손실 척수	잔존 척수
1914년	31	6	26
1915년	98	25	68
1916년	118	50	138
1917년	292	122	169
1918년	372	202	170

* 출처 : Arther Hezlet, *The Submarine & Sea Power* (London : Peter Davis, 1967), p.103.

유타란트 해전 이후 독일에게 남은 마지막 한 수는 바로 ‘잠수함(U-Boat)’이었다. 〈표 3〉에서도 볼 수 있듯이 제1차 세계대전 개전 초기까지만 하더라도 독일은 대형전투함(전함) 위주의 전력건설 계획에 치중하여 잠수함(U-Boat) 건조를 경시했다. 하지만 독일은 개전 이후 잠수함을 이용한 통상파괴전을 적극적으로 수행하면서 잠수함이 상대적으로 약소한 해군이 강력한 해군에게 맞설 수 있는 효과적인 비대칭전력임을 깨달았고, 1915년 2월부터 영국 제도 주변 해역을 통항하는 모든 선박들에 대해서 무제한 잠수함전(Unrestricted Submarine Warfare)을 시작한다.⁴⁴⁾ 하지만 1915년 5월 영국 여

43) Geoffrey Bennett, *Naval Battles of the First World War* (Annapolis: Naval Institute Press, 2014), p.246.

44) Robert B. Asprey, *The German High Command at War* (Lincoln : iUniverse, Inc, 2005), pp.287~294.

객선 루시타니아(Lusitania)호가 독일 잠수함(U-Boat)의 공격에 의해 침몰되며 무제한 잠수함전은 잠시 중단된다. 이 여객선에는 많은 미국인이 탑승했었고, 그 중 128명이 사망했기 때문이다. 당시 독일 지도부는 중립유지를 고수하고 있던 미국을 불필요하게 자극해 참전을 유도할 필요가 없다고 판단하였으므로 1차 무제한 잠수함전은 큰 성과 없이 조기 종료되고 만다.

〈표 6〉 1차대전 기간 중 매분기별 독일 잠수함에 의한 연합국 상선 손실



* 출처 : 윌리엄 O. 스티븐스, 앨런 웨스트코트, 김일상 역, 『세계해전사』 (서울: 연경문화사, 1979), 435쪽.

그러나 1916년 5월 유틸란트 해전 이후 상황은 급변했다. 전함 중심의 독일 대양함대는 영국의 해상봉쇄를 깨뜨릴 수 없는 ‘고비용 저효율’의 사치품이란 것이 증명되었고, 독일에게 남은 선택지는 오로지 잠수함뿐이었다. 〈표 5〉에서도 볼 수 있듯이 1916년을 기점으로 독일은 잠수함 전력 건설 및 운용에 모든 역량을 집중한다. 독일 지도부는 무제한 잠수함전 재개를 논의했고, 결국 1917년 2월부터 영국을 출·입항 하는 모든 상선에 대한 무제한 통상파괴전을 재개하기로 결정한다. 〈표 6〉을 보면 유틸란트 해전 이후 독일의 잠수함 이용 통상파괴전 집중도가 높아지는 것과 이에 비례하여 연

함국 상선의 격침톤수가 급격히 증가하는 것을 알 수 있다.⁴⁵⁾ 제1차 세계대전 당시 해양패권 도전국가였던 독일은 유타란트 해전에서의 전략적 패배를 계기로 대형 전투함(전함) 중심의 ‘대칭적 해양우세’ 전략이 지정학적 조건 고려 부적합하다는 것을 인정하고, 가장 수세적이며 비대칭적인 성격의 잠수함 중심의 ‘해양거부’ 전략으로 전환한 것이다.

4. 냉전기 소련해군의 해양전략 변화

가. 소련과 미국 간 해군력 군비경쟁

냉전기 당시 미국과 더불어 세계 유이(唯二)의 초강대국이었던 소련은 대륙국가의 표본이라 할 수 있다. 광활한 유라시아(Eurasia) 대륙의 약 1/5을 차지했던 소련(러시아)은 광활한 영토와 풍부한 자원을 보유하고 있었기 때문에 과거부터 대륙중심의 대외정책 기조를 유지했으며, 군사전략 역시 지상군 위주일 수밖에 없었다.

하지만 냉전기 소련은 제정 러시아에서부터 이어지는 자국 역사상 가장 강력한 해군력을 보유했었다. 비록 현대의 러시아해군은 1991년 12월 소련의 붕괴 이후 소련해군을 승계한 이후 이어진 경제난으로 인해 1970~80년대 최전성기 전력에 비해 2~30% 수준으로 대폭 축소되었지만, 1970~80년대 당시 소련해군은 세계 최강의 해군을 보유한 미국의 해양패권을 위협할 정도로 위력적이었다.

그러나 소련이 냉전 초창기부터 미국의 해양패권을 위협할 만큼

45) 당시 독일 각계(정치·군사·경제)의 전문가들은 1917년 2월부터 6월까지 5개월 동안 월 600,000톤 이상의 상선을 격침할 수 있다면 영국을 아사(餓死)시켜 전후 협상에서 유리한 위치를 점할 수 있다고 믿고 있었다. 해군 전투발전단 편(2002), 180쪽.

의 강력한 해군력을 보유한 것은 아니었다. 제2차 세계대전 직후 소련해군의 전력은 미국과 영국, 프랑스를 비롯한 서구강대국의 해군에 비해서 매우 미약한 수준이었다. 이는 1947년 미국과 소련 양국 간 냉전체제가 확고해지면서 소련의 치명적인 약점으로 부각된다. 왜냐하면 연안방어 중심의 소련의 해군력으로는 미국, 영국, 프랑스 중심의 서구 강대국 해군의 포위망을 뚫고 대양으로 진출하는 것이 매우 어려웠기 때문이다. 당시 소련의 지도자 스탈린(Joseph Stalin)은 이러한 소련의 취약점을 보완하고자 1964년까지 대규모 함대를 건설한다는 ‘해군력 발전 20년 계획’ 수립을 지시한다.⁴⁶⁾ 하지만 스탈린이 1953년 3월 급사하면서 계획추진에 제동이 걸린다.

스탈린 사후 집권한 흐루시초프(Nikita S. Khrushchev)는 해군력 건설에 대해서 스탈린과 다른 견해를 갖고 있었다. 흐루시초프는 핵탄두를 탑재한 대륙간 탄도미사일(ICBM: Inter-Continental Ballistic Missile)이 미국과의 군비경쟁에 있어서 가장 중요한 요소라고 판단했다. 이러한 흐루시초프의 성향을 간파한 소련육군은 흐루시초프 집권 직후 대륙간 탄도미사일 개발에 국방예산을 집중할 것을 주장하며, 대규모 함대 건설을 위해 투입예정인 소련해군의 예산을 대폭 삭감할 것을 요구했다. 대양작전 수행이 가능한 해군력 건설의 중요성을 간파한 흐루시초프는 소련 육군총사령관 주코프(Georgi K. Zhukov)의 의견을 수용해 1954년부터 해군 신규함정 건조 중단을 지시했고, 1956년에는 ‘해군력 발전 20년 계획’에 대한 예산지원 역시 중단했다.⁴⁷⁾ ‘소련해군의 아버지’라고 불리는 당시 소련 해군총사령관 쿠즈네초프(Nikolai G. Kuznetsov) 제독은 이러한 흐루시초프

46) 대양작전 능력을 보유한 대규모 함대를 건설하기 위한 20년 계획의 구체적 목표는 잠수함 1,200척, 항공모함 4척, 순양함 32척, 구축함 175척 등 이었다. 해군 전투발전단 편, 『중국·러시아 해군사 연구』(논산: 해군본부, 2001), 289~291쪽.

47) Philip S. Gillette & Willard C. Frank Jr., *The Sources of Soviet Naval Conduct* (Lexington : Lexington Books, 1990), pp. 165~193; Bryan Rantft & Geoffrey Till, *The Sea In Soviet Strategy* (London : Macmillan Press, 1989), pp.99~103.

의 해군력 경시정책을 강력히 비판하다가 결국 원수에서 중장으로 강등되었으며 해군총사령관 직위에서 보직해임 되고 말았다.⁴⁸⁾

하지만 흐루시초프의 해군력 경시정책 기조는 1962년 쿠바 미사일 위기를 기점으로 큰 전환점을 맞는다. 흐루시초프는 1962년 5월 쿠바에 소련의 핵탄도미사일을 배치할 것을 쿠바 정부에 제안했고, 카스트로(Fidel Castro)는 이를 수락한다. 결국 핵탄두가 장착된 42기의 탄도미사일이 소련에서 쿠바로 비밀리에 운송되었고 미국 본토의 바로 앞마당에 소련 미사일 기지가 건설되기 시작한다. 미국은 이러한 징후를 1962년 10월 14일 U-2기를 이용한 항공정찰을 통해 인지하였고, 케네디(John F. Kennedy) 대통령은 즉각적으로 다수의 해군함정을 활용해 쿠바를 해상봉쇄하고 소련에게 이미 쿠바에 반입된 탄도미사일을 즉각 철수할 것을 종용했다.

소련은 미사일 배치에 대해 최초에는 극구 부인하였으나 1962년 10월 25일 미국이 UN에서 소련이 쿠바에 건설 중인 미사일 기지 사진을 공개한 이후 태도를 급전환한다. 흐루시초프는 10월 26일에 케네디에게 보낸 서한을 통해 미국이 쿠바를 침공하지 않을 것과 소련을 겨냥해 터키에 배치된 미국의 탄도미사일 철수를 약속한다면 소련도 쿠바에서 미사일을 철수할 것이라고 말한다. 이에 대해서 케네디는 10월 27일에 흐루시초프에게 보낸 서한을 통해 미국은 소련이 쿠바에서 먼저 미사일을 철수해야만 쿠바를 침공하지 않을 것을 보장할 것이라며 맞대응한다.⁴⁹⁾ 이미 쿠바가 미국해군의 압도적인 전력에 의해 봉쇄된 상태에서 대미(對美) 대응에 있어 별다른 선택지가 없었던 흐루시초프는 어쩔 수 없이 10월 28일에 미국이 제시한 조건을 모두 수용하여 쿠바 미사일 위기를 일단락 짓는다.⁵⁰⁾

48) 안드레이 파노프, 정재호·유영철 역, 『러시아 해양력과 해양전략』 (서울: KIDA Press, 2016), p. 347; 해군 전투발전단 편 (2001), 292~293쪽.

49) 파노프 (2016), 349~350쪽.

50) 조지 W. 베어, 김주식 역, 『미국 해군 100년사』 (서울: 한국해양전략연구소, 2005), 713~724쪽.

쿠바 미사일 위기를 통해서 흐루시초프는 대륙간 탄도미사일 중심 군사전략의 취약점과 탄도미사일 발사플랫폼으로써 해군력의 중요성을 인식하게 된다. 또한 흐루시초프는 쿠바 미사일 위기 당시 소련해군이 미국의 쿠바 해상봉쇄에 전혀 대응할 수 없었던 것을 보며 연안방어 중심의 해군력만으로는 세계 최강의 미국해군에 대적할 수 없다는 것 역시 깨달았다. 이에 흐루시초프는 궁중혁명으로 실각하기 직전인 1964년 10월에 소련 해군력 증강을 위한 ‘해군 혁신개혁’ 추진을 승인한다.⁵¹⁾

소련 국가지도부의 해군력 중시 기조는 흐루시초프 실각 이후 집권한 브레즈네프 집권기에도 계속된다. 브레즈네프는 전 세계 어느 곳에서도 미국해군과 대적 가능한 기동함대의 가치와 핵무기 운반 수단으로써 원자력 추진 잠수함의 가치를 높이 평가했다. 국가지도부의 이러한 전폭적인 지원과 기대 아래 1956년부터 1985년까지 소련 해군총사령관으로 재직한 고르시코프는 소련해군이 기존에 미국 해군에 대해 취해오던 수동적이고 수세적인 태세에서 탈피하여 보다 공세적인 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 구상하고 실현한다. 이와 같은 고르시코프의 해양전략은 ‘균형함대(Balanced Fleet)’에 대한 그의 발언을 통해서도 나타난다. 고르시코프는 “핵무기를 이용한 전쟁뿐만 아니라 핵무기를 이용하지 않는 재래식 전쟁에 이르기까지 다양한 임무를 수행할 수 있는 능력을 가진 수상과 공중 및 수중의 전력을 골고루 보유한 균형함대를 건설해야 한다.”라고 주장했으며⁵²⁾, 또한 전 세계 어느 해역에서도 미국해군과 대적할만한 충분한 해군력을 건설해야 한다고 말했다.⁵³⁾

51) Norman Polmar, *Soviet Naval Development 1982* (London: Arms and Armour Press, 1981), pp.5~6.

52) Paul J. Murphy, *Naval Power in Soviet Policy* (Washington D.C. : The Auspices of The United States Air Force, 1978), pp.1~22.

53) 세르게이 고르시코프, 임인수 역, 『국가의 해양력』 (서울: 책세상, 1999), 470~501쪽.

〈표 7〉 소련 주요 해군력의 변화(1959 ~ 1990년)

구 분	1959년	1969년	1980년	1990년
잠수함	351(원잠 3)	385(원잠 65)	355(원잠 165)	344(원잠 194)
항공모함	0	2	4	7
순양함	35	25	43	34
구축/호위함	176	100	108	60

〈표 8〉 미국 주요 해군력의 변화(1959 ~ 1990년)

구 분	1959년	1969년	1980년	1990년
잠수함	196(원잠 10)	160(원잠 109)	122(원잠 116)	132(원잠 132)
항공모함	79	23	13	14
순양함	58	42	26	42
구축/호위함	364	219	163	133

* 출처 : Jane's Information Group, Jane's Fighting Ships 1959-60/1969-70/1980-81/1990-91.

* 대양작전이 가능한 구축/호위함급(2,000톤급) 이상 수상함과 잠수함(500톤급)을 기준으로 작성.

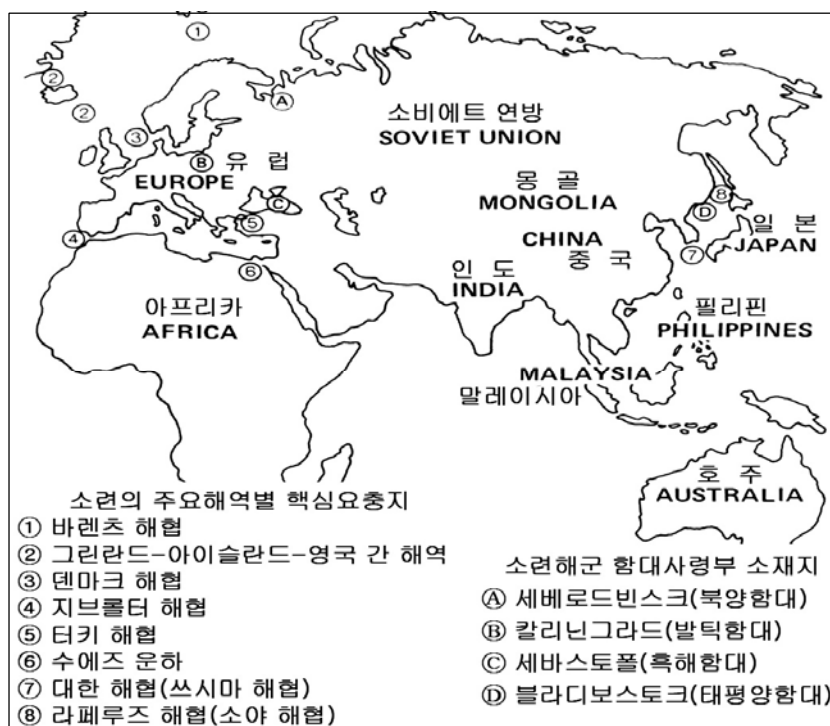
〈표 7〉과 〈표 8〉의 연도별 수치를 비교해보면 알 수 있듯이 소련의 해양전략은 1962년 쿠바 미사일 위기를 기점으로 ‘해양거부’ 전략에서 ‘비대칭 해양우세’ 전략으로 변화했다. 특히 소련은 미국의 강점인 대칭전력(항공모함, 수상함)에 대해 일정수준의 전력을 유지하면서 비대칭 전력인 잠수함을 중점적으로 건조하였다. 이는 소련이 제1차 세계대전 시 독일이 영독 견함경쟁을 통해 영국과 ‘대칭적 군비경쟁’을 추구했던 것과는 상이한 해군력 건설정책을 전개했음을 의미한다.

나. 소련과 미국 간 지정학적 조건 : 해상봉쇄의 어려움

1962년 쿠바 미사일 위기 당시 소련은 대서양과 태평양의 존재로 인한 ‘거리와 시간의 압제(Tyranny of Distance and Time)’를 극복할 수 없었다. 흐루시초프가 미국을 겨냥해 탄도미사일을 전진 배치한 쿠바는 지리적인 면에서는 미국이 소련을 겨냥해 터키에 탄도

미사일을 배치함으로써 얻는 유사한 장점을 갖는 곳이었으나, 미국 해군이 자유롭게 터키로 접근할 수 있었던 반면에 소련해군은 미국 해군과는 달리 자유롭게 쿠바로 접근할 수 없었다. 1962년 당시 소련해군은 대양작전 수행능력이 매우 부족했으므로 대서양이라는 거대한 장애물을 극복할 수 없었다.

〈그림 4〉 소련해군 함대배치 및 주요 해역별 핵심요충지



* 출처 : Bryan Ranft & Geoffrey Till, *The Sea In Soviet Strategy* (London : Macmillan Press, 1989), p.131.

〈그림 4〉를 보면 유라시아 대륙에서 소련의 영토가 얼마나 광활한지 알 수 있다. 하지만 역설적으로 소련의 거대한 영토는 오히려 족쇄로 작용했다. 20세기 초 러일전쟁 당시 러시아해군 발틱함대가

무리하게 함대를 운용하여 일본해군에게 쓰시마해전(對馬海戰)에서 참패한 것은 소련(러시아)이 가진 광활한 영토에 의한 족쇄가 얼마나 치명적이며 무서운 위력을 갖는지를 여실히 보여준다.⁵⁴⁾

그렇기 때문에 냉전기 소련해군은 4개의 지역함대(북양, 발틱, 흑해, 태평양) 중 미국에 의한 봉쇄가 용이한 발틱함대나 흑해함대에 핵심전력을 배치하지 않고, 북극해에 위치한 북양함대와 오호츠크해에 위치한 태평양함대에 핵심전력을 집중배치 한다. <그림 4>에서 제시된 8개의 소련해군의 주요 해역별 핵심요충지 중 덴마크 해협, 지브롤터 해협, 터키 해협, 수에즈 운하, 대한해협은 미국해군이나 NATO(북대서양 조약 기구: North Atlantic Treaty Organization) 해군에 의해 봉쇄될 가능성이 매우 높았다. 그러므로 소련해군은 넓고 광대한 해협의 특성으로 인해 상대적으로 봉쇄가 어려운 ‘바렌츠 해협(Barents Strait, 해협 폭 약 650km)’과 ‘그린란드-아이슬란드-영국 간 해역(해협 폭 약 1,100km)’을 북양함대의 주 활동구역으로 삼았다. 반면 태평양에 위치한 ‘라페루즈 해협(La Perouse Strait)’은 해협 폭이 약 40km에 불과해 일본에 전개된 미국해군에 의해 봉쇄될 위험성이 높은 편이었다. 하지만 소련은 이러한 미국의 위협에 대비하기 위해 1966년 이후 ‘청색방어지대(Blue belt of Defense)’ 개념을 선포하며 소련해군 태평양함대사령부가 위치한

54) 1904년 10월 15일, 러시아 최강의 발틱함대(Baltic Fleet)는 일본 연합함대(聯合艦隊)와의 일전을 준비하기 위해 러시아 태평양 함대사령부가 위치한 블라디보스토크를 향해 출발했다. 이는 장장 18,000NM(약 33,336km)의 대장정이었으며, 항정(航程)을 최소화하기 위해서는 지중해의 지브롤터 해협(Strait of Gibraltar)과 수에즈 운하(Suez Canal)를 통과해야만 했다. 하지만 러시아 함대는 1902년 영일 동맹 체결로 일본의 동맹국이 되었던 해양패권국 영국의 방해로 인해 지중해를 통과할 수 없었고, 결국 아프리카 최남단 희망봉을 우회하는 항로를 선택했다. 이는 러시아 발틱함대의 일정에 차질을 주었고, 승조원들의 피로도를 가중시키는 결정적 요인이 되었다. 이러한 이유로 더 이상의 시간 지체와 승조원의 피로도 축적을 견딜 수 없었던 러시아 발틱함대는 베트남 근해에서 블라디보스토크(Vladivostok)로 이동 시 최단 항정의 대한해협을 통과할 수밖에 없었다. 김일상, 김종기, 강정현, 『세계해전사』 (진해 : 해군사관학교, 2007), 153-154쪽.

오호츠크해(Okhotsk Sea) 전역을 소련의 핵심방어구역 설정한다.⁵⁵⁾ 이를 통해 소련은 태평양에서 미국에 대한 지정학적인 불리함을 상쇄할 수 있었다.

〈그림 5〉 미국과 NATO해군의 대잠수함전 방책



* 출처 : Bryan Ranft & Geoffrey Till, The Sea In Soviet Strategy (London : Macmillan Press, 1989), p.212.

〈그림 5〉를 보면 소련해군 북양함대에 배치된 잠수함 전력에 대응하고자 미국과 NATO 해군이 얼마나 다차원적인 대잠수함 방책을 구상하고 실현했는지를 알 수 있다. 예를 들면 그린란드-아이슬

55) 정광호, “냉전기 태평양지역 미·소간 해군력 경쟁: 해양지정학의 인식 변화를 중심으로,” 『軍史』 제104호(2017), 140~151쪽.

란드-영국 간 해역에 대잠수함 탐지 및 추적을 위한 잠수함 경비구역 설정하여 소련 잠수함을 집중 탐색했고, 해안기지에서 출격하는 대잠초계기를 활용한 대잠수함 초계활동 역시 적극 실시하였다. 또한 수중감시체계(Caesar)를 해역 곳곳에 배치하여 소련 잠수함의 활동을 실시간으로 감시하고자 노력했다. <그림 5>에 나타난 대잠수함 방책만 본다면 소련 잠수함이 미국과 NATO해군의 대잠수함 방책에 의해서 완전히 봉쇄되었을 것 같은 착각이 든다. 하지만 잠수함 특유의 은밀성으로 인해 <그림 5>와 같은 미국과 NATO의 다층적인 대잠수함전 방책은 무용지물이 되는 경우가 많았다. 이처럼 냉전기 당시 북양함대에 배치된 소련의 잠수함들은 특유의 은밀성으로 인해 지정학적 조건에 거의 제약을 받지 않고 부여된 전략 임무를 이상 없이 수행할 수 있었다.

제1차 세계대전 시 독일은 영국에 의한 대독 해상봉쇄가 용이한 최악의 지정학적 조건으로 인해 ‘대칭적 해양우세’ 전략에서 ‘해양거부’ 전략으로 전환할 수밖에 없었다. 하지만 냉전기 소련은 미국에 비해서 상대적으로 불리한 지정학적 조건을 가졌음에도 불구하고 지정학적 조건에 거의 제약을 받지 않는 비대칭 전력(잠수함)을 주요 핵심해역인 북양함대와 태평양함대에 집중 배치 및 운용함으로써 지정학의 감옥에서 벗어날 수 있었다. 냉전기 소련은 러일전쟁에서의 참패와 제1차 세계대전 당시 독일의 몰락을 거울삼아 지정학적 불리함을 상쇄할 수 있는 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 전개하여 냉전기 당시 미국의 해양통제권을 충분히 위협할 수 있었다.

다. 쿠바 미사일 위기 이후 소련의 해양전략 변화

‘소련해군의 어머니’ 고르시코프는 쿠바 미사일 위기를 통해 미래의 소련해군은 자국 연안방어 임무뿐만 아니라 전 세계 해역에서 미국해군에 대응할 수 있는 다차원적인 임무를 수행할 수 있어야

한다고 생각했다. 그래서 그는 “전시와 평시에 있어서 해군의 역할”이라는 논문을 통해 소련해군의 임무를 전시와 평시를 기준으로 세 부적으로 구분한다.⁵⁶⁾ 영국의 학자 램프트(Bryan Ranft)와 틸(Geoffrey Till)은 고르시코프의 저서, 논문과 소련해군의 작전수행 행태를 분석하여 소련해군의 임무를 <표 9>에 명시된 바와 같이 총 9가지로 구분했다.

소련해군의 9가지 임무 중 고르시코프가 가장 중요하다고 생각한 것은 ‘전략적 공격(Strategic Strike)’과 ‘전쟁 억제(General Deterrence)’ 임무였다. 그는 흐루시초프 집권기 당시 소련해군의 수난기를 겪으면서, ‘핵무기 만능론’과 ‘해군력 무용론’을 무력화할 수 있는 논리 마련에 고심했다. 고르시코프는 소련해군이 핵무기의 시대에도 큰 유용성을 지닌다는 것을 입증하기 위하여 소련해군은 ‘전략적 공격’과 ‘전쟁 억제’의 핵심적인 수단임을 강조한다. 그는 미국과 소련 간의 강도 높은 핵무기 군비경쟁이 고조되는 국제정세 속에서 핵탄도미사일 탑재 원자력 추진 잠수함(SSBN: Nuclear powered Ballistic Missile Submarine)이 소련의 국가안보에 있어 핵심적인 역할을 할 것이라고 보았다.⁵⁷⁾ 왜냐하면 SSBN은 원자력 추진 잠수함 특유의 은밀성과 기동성을 활용하여 상대방의 제1격(First Strike)에도 생존하여 제2격(Second Strike) 임무를 성공적으로 수행할 수 있는 능력을 갖고 있기 때문이다. 또한 이러한 SSBN의 생존성과 제2격 능력을 통해 상대방의 우발적인 제1격을 효과적으로 억제할 수 있으므로 평시 전쟁억제에도 크게 기여할 수 있었다.

56) Michael Mccgwire, Ken Booth and John McDonnell, *Soviet Naval Policy : Obejectives and Constraints* (New York : Praeger Publishers, 1976), pp.547~572.

57) Polmar (1981), pp.3~13.

〈표 9〉 소련해군의 전시와 평시 임무

구 분		임 무
전 시	對 함대 (vs Fleet)	① 해양통제(Controlling the Sea) ② 자국방어(Homeland Defense) ③ 전략방어(Strategic Defense)
	對 육상 (vs Shore)	① 전략공격(Strategic Strike) ② 상륙작전(Operation against the Shore) ③ 통상차단(Maritime Interdiction)
평 시		① 전쟁억제(General Deterrence) ② 해군외교(Naval Diplomacy) ③ 제한적 지역분쟁(Limited and Local war)

* 출처 : Bryan Ranft & Geoffrey Till, The Sea In Soviet Strategy (London : Macmillan Press, 1989), p.158.

〈표 10〉 소련해군과 미국해군의 전략잠수함(SSBN) 및 핵탄도미사일(SLBM) 현황

구 분	SSBN 보유현황		SLBM 보유현황	
	소련해군	미국해군	소련해군	미국해군
1967년	2	41	32	656
1970년	20	41	316	656
1975년	55	41	724	656
1981년	62	40	950	648
1984년	62	39	940	656
1986년	61	38	923	672

* 출처 : 안드레이 파노프, 정재호·유영철 역, 『러시아 해양력과 해양전략』 (서울 : KIDA Press, 2016), 356쪽.

소련해군의 잠수함 중심의 비대칭적인 전력구조는 〈표 10〉을 통해서도 확인할 수 있다. 〈표 10〉은 소련과 미국의 SSBN 건조현황과 잠수함발사탄도미사일(SLBM: Submarine Launched Ballistic Missile) 보유현황의 시대별 변화양상을 보여준다. 1960~70년대 초반까지만 해도 SSBN이나 SLBM에 있어 양적 열세였던 소련은 1970년대 중반이후부터는 양적으로 미국을 압도하고 있다. 이 같은 미소 양국 간 SSBN과 SLBM 보유현황의 변화는 소련이 미국에 대해 ‘대칭적’인 전력건설을 지향하지 않고 잠수함 중심의 ‘비대칭적’

인 전력건설을 추구했음을 의미한다.

고르시코프는 수상, 수중, 공중에서의 균형함대 건설을 주장하면서 제1차 세계대전 당시 영국의 해군력 구조와 대칭적인 형태로 전력 건설을 추구하다가 몰락한 독일의 전철을 밟지 않기 위하여, 미국의 상대적 약점인 핵잠수함 전력의 열세를 공략한다. 약 30년간 소련해군 총사령관으로 재직한 고르시코프는 핵잠수함 중심의 전력 건설로 소련 내 해군력 무용론자들의 논리를 무력화하고 해군의 입지를 공고히 하였다. 이를 통해 고르시코프는 수중전력 뿐만 아니라 수상·공중전력까지 포함하는 균형적인 해군력을 건설했고, 결국 냉전기 당시 세계 최강의 미국해군조차 함부로 상대할 수 없었던 막강한 세계 제2위의 소련해군을 만들어낸 것이다.

쿠바 미사일 위기 이후 소련은 잠수함 중심의 비대칭전력 건설뿐만 아니라 대양작전 수행능력을 보유한 수상함 전력을 활용하여 공세적 활동 역시 적극적으로 전개하기 시작한다. 이러한 소련해군의 공세적 활동의 시발점은 1964년 소련해군 순양함과 구축함의 동아프리카 연안국 항구방문(Port Visit)이었다.⁵⁸⁾ 소련해군 함정의 항구방문 정책은 제3세계 국가들에 대한 소련의 영향력을 확대하는 것과 미국에게 소련해군의 향상된 대양작전 수행능력을 과시하는 것이 주목적이었다.⁵⁹⁾ 이는 1970년대 들어 본격화 되었으며, 지중해의 시리아(Syria)와 알제리(Algerie), 서아프리카 해안의 앙골라(Angola)와 기니(Guinea), 인도양의 세이셸(Seychelles)과 에티오피아(Ethiopia), 예멘(Yemen), 모잠비크(Mozambique) 등을 정기적으로 방문하며 한층 향상된 소련해군의 대양작전 능력을 전 세계 각지에 현시(顯示)했다.⁶⁰⁾

58) 베어 (2005), 751쪽.

59) Peter Tsouras, "Port Visits," in Bruce W. Watson, Susan M. Watson (eds.), *The Soviet Navy: Strength and Liabilities* (Boulder: Westview Press, 1986), pp.267~270.

소련은 항구방문을 통한 해군력 현시에 비해 보다 더 공세적인 성격을 지니는 해상훈련을 대대적으로 실시한다. 1970년 소련해군 북양함대의 모항인 세베로드빈스크(Severodvinsk) 근해에서부터 노르웨이 근해에 걸쳐 펼쳐진 ‘오킨 70(Okean 70)’ 훈련은 200척 이상의 수상함, 잠수함이 참가한 대규모의 대미(對美) 군사력 시위였다. 이는 1962년 쿠바 미사일 위기 이후 점차 향상된 소련해군의 대양작전 수행능력을 미국해군에게 명확히 인지시키는 결정적인 계기가 되었다.⁶¹⁾

1960년대 후반부터 소련은 세계 각지에서의 자국 영향력 확대를 위해 주요 국제분쟁지역으로 해군력을 파견하기 시작한다. 소련은 지중해 지역에서 발생한 1967년 제3차 중동전쟁과 1970년 요르단 위기, 1973년 제4차 중동전쟁, 1974년 키프로스 분쟁, 1976년 레바논 내전 당시 소련해군 흑해함대 소속의 다수 함정을 파견하여 미국의 중동지역 전략수행을 곤란하게 만들었다. 또한 소련은 태평양과 인도양 지역에서 발생한 1971년 제3차 인도-파키스탄 전쟁, 1977년 에티오피아-소말리아 전쟁, 1979년 중국-베트남 전쟁과 이란 위기 등에 대해서도 다수 함정으로 구성된 해군 기동조직(Task Force)을 파견하여 미국과 중국을 견제하고 제3세계에서의 자국 영향권 확대를 위해 노력했다.⁶²⁾

60) 해군 전투발전단 편 (2001), 306~307쪽.

61) 베어 (2005), 752쪽.

62) Brian Larson, "Soviet Naval Responses to Crises," in Bruce W. Watson, Susan M. Watson (eds.), *The Soviet Navy: Strength and Liabilities* (Boulder: Westview Press, 1986), pp.255~264.

5. 결 론

제1차 세계대전 당시 독일과 영국, 냉전기 소련과 미국의 해양패권 경쟁에 대한 사례연구를 통해 양국 간의 지정학적 조건이 해양패권 도전국가 해양전략의 성패에 결정적 요인이 되었다는 것을 알 수 있었다. 또한, 독일과 소련 모두 특정 사건에서의 해양패권 도전실패를 계기로 해양전략을 변화시켰고, 이러한 전략 변화의 양상을 기술요소(해군력 수준)를 계량화한 지표의 변화를 통해 확인할 수 있었다.

첫 번째 사례인 제1차 세계대전 시 독일은 지정학적 조건의 불리함을 간과하고 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 추구하여 실패한 대표적 사례이다. 독일 사례연구에서는 1916년 유틸란트 해전을 기점으로 독일의 해양전략이 어떻게 변화했는지를 중점적으로 살펴보았다. 독일은 제1차 세계대전 직전 영독 견함경쟁에서부터 유틸란트 해전까지 해양패권국인 영국에 필적하는 해군력 보유를 목표로 대형전투함(전함) 중심의 ‘대칭적 해양우세’ 전략을 추구했다. 하지만 독일은 지정학적 조건의 불리함을 극복하지 못하고 유틸란트 해전에서 전략적으로 패배한 이후 잠수함 중심의 통상파괴전을 추구하는 ‘해양거부’ 전략으로 전환하고 만다. 이는 해양패권 도전국가 독일이 전력건설이라는 기술요소에만 경도되어 지리요소의 중요성을 간과한 채 지정학적 이점과 우세한 해군력을 가진 해양패권국 영국에 대해서 ‘대칭적 해양우세’ 전략만을 고집하다가 실패한 사례라고 할 수 있다.

두 번째 사례인 냉전기 소련은 지정학적 조건의 불리함을 상쇄할 수 있는 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 선택하여 미국의 해양패권을 위협하는데 성공한 대표적 사례이다. 소련 사례연구에서는 1962년 쿠바 미사일 위기를 기점으로 소련의 해양전략이 어떻게 변화했는지를 중점적으로 살펴보았다. ‘핵무기 만능론’에 경도된 흐루시초프는 1953년 집권 이후부터 1962년까지 해군력의 중요성을 간과했었

다. 하지만 그는 1962년 쿠바 미사일 위기를 겪으면서 대양작전 수행이 가능한 해군력의 필요성을 절감한다. 이러한 상황 속에서 소련 해군은 고르시코프의 진두지휘 아래 수중, 수상, 공중전력을 모두 갖춘 ‘균형함대’ 건설을 목표로 전력 증강에 매진한다.⁶³⁾ 하지만 고르시코프는 소련이 당면한 안보환경과 지정학적 조건, 미국과의 해군력 격차 등을 고려하여 소련의 해군력 열세와 지정학적 불리함을 극복하는 최적의 수단인 잠수함 전력건설을 최우선으로 하는 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 선택한다. 잠수함 중심의 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 택한 소련은 잠수함 특유의 은밀성을 활용해 미국이 가진 지정학적 이점과 해군력 우세를 일정부분 상쇄할 수 있었고, 전 세계 바다에서 미국의 해양패권을 위협했다.⁶⁴⁾ 이는 해양패권 도전 국가 소련이 지리요소의 중요성을 인지하고 미국에 대한 지정학적 불리함과 해군력 열세를 극복할 수 있는 잠수함 중심의 ‘비대칭적 해양우세’ 전략을 전개함으로써 냉전기 동안 미국의 해양패권을 위협하는데 성공한 사례라고 할 수 있다.

지금까지 살펴 본 제1차 세계대전 당시 독일과 냉전기 소련의 사례는 일견 유사한 점이 있다. 독일과 소련 모두 결국에는 비대칭 전력인 ‘잠수함’ 중심의 전력구조를 갖추었다는 점이다. 하지만 결과적으로 독일과 소련은 서로 확연히 다른 성과를 거두었다. 왜냐하면 양국 사례 간의 유사점보다는 차이점이 더 컸기 때문이다. 냉전기 소련이 제1차 세계대전 당시 독일과 가장 상이했던 점은 다음 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는 지정학적 조건에 있어서 독일은 영국에 의한 대독(對獨) 해상봉쇄가 매우 용이한 조건이었으나, 소련은 미국에 비해 상대적으로 불리한 지정학적 조건에도 불구하고 미국에 의한 대소(對蘇) 해상봉쇄가 매우 어려웠다는 점이다. 둘째는 독일

63) 고르시코프 (1999), 357~396쪽.

64) 고르시코프 (1999), 427~436쪽.

은 자국의 지정학적 조건의 유·불리를 심도 깊게 고려하지 않고 유틀란트 해전 시까지 영국과 대칭적 형태로만 해군력 건설을 추진 하였지만, 소련은 자국의 지정학적 조건을 충분히 고려하여 해양패 권국 미국의 상대적인 취약점을 파고드는 비대칭전력(잠수함) 중심 의 해군력 건설을 적극 추진했다는 것이다.

그렇다면 제1차 세계대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 통해 살펴본 해양패권 도전국가의 해양전략 변화양상은 21세기 미국의 해양패권에 도전하고 있는 중국에게 있어 어떠한 함의를 지니고 있 을까? 본 연구의 중점인 ‘지리요소(지정학적 조건)’를 통해 분석한 미중 간 해양패권경쟁의 형국(形局)은 중국에게 매우 불리한 것으로 판단된다. 2019년 6월 미국 국방부가 “인도-태평양 전략 보고서”를 통해 공언한 바와 같이 미국은 아시아-태평양을 넘어 인도양 지역까 지 중국을 향한 촘촘한 포위망을 세밀하게 전개 중이기 때문이다.⁶⁵⁾

하지만 중국은 미국의 대중(對中) 봉쇄를 상쇄하기 위한 ‘비대칭 적’ 전력증강에 힘쓰고 있어 향후 미중 간 해양패권경쟁이 어떻게 귀결될지는 여전히 오리무중(五里霧中)이다. 중국은 1990년대 중반 이후 미국의 강력한 항공모함 전력을 무력화하기 위해 대함탄도미 사일(ASBM: Anti-Surface Ballistic Missile) 능력을 고도화⁶⁶⁾

65) U.S. Department of defense, *INDO-PACIFIC STRATEGY REPORT: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, (Washington: U.S. Department of defense, 2019)

66) Missile Defense Project, "Dong Feng 21 (DF-21/CSS-5)," Missile Threat, Center for Strategic and International Studies, (April 13, 2016 last modified April 23, 2019), (접속날짜: 2019년 5월 28일), <https://missilethreat.csis.org/missile/df-21/>; Missile Defense Project, "Dong Feng-26 (DF-26)," Missile Threat, Center for Strategic and International Studies, (January 8, 2018 last modified January 15, 2019), (접속날짜: 2019년 5월 28일), <https://missilethreat.csis.org/missile/dong-feng-26-df-26/>; 안성규, 최강, 권 은율, “중국 탄도미사일이 한반도에 던지는 함의,” 『아산정책연구원 이슈브리프』 2015-19(2015.11.10.), 3쪽; 토시 요시하라, 제임스 R. 홉즈, 『태평양의 붉은 별』, 윤석준 역(서울 : 한국해양전략연구소, 2012), 143~174쪽.

하고 있으며, 미국에 비해 열세인 원자력 추진 잠수함 전력 증강에 힘쓰고 있다.⁶⁷⁾ 미국의 지정학적인 압박 속에서 이러한 압박을 돌파하려는 중국의 노력이 충돌하여 어떤 결과가 도출될 것인지 귀추가 주목된다.

(원고투고일 : 2019. 7. 3, 심사수정일 : 2019. 7. 30, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 해양전략, 지리요소, 해군력 군비경쟁, 독일해군, 소련해군



67) 요시하라, 흠즈 (2012), 175~214쪽.

〈참고 문헌〉

- 고르시코프, 세르게이. 임인수 역. 1999. 『국가의 해양력』 서울: 책세상.
- 그랜트, R. G. 조학제 역. 2012. 『해전 3000년』 계룡: 해군본부.
- 김용구. 2017. 『세계외교사』 서울: 서울대학교출판문화원.
- 김일상, 김종기, 강정현. 2007. 『세계해전사』 진해: 해군사관학교.
- 되니츠, 칼. 안병구 역. 1995. 『10년 20일』 서울: 삼신각.
- 마샬, 팀. 김미선 역. 2016. 『지리의 힘』 서울: 사이.
- 마한, 알프레드 T. 김주식 역. 2016. 『해양력이 역사에 미치는 영향 1』 서울: 책세상.
- 몽고메리, 버나드 르. 승영조 역. 2006. 『전쟁의 역사』 서울: 책세상.
- 박상섭. 2014. 『1차세계대전의 기원: 패권경쟁의 격화와 제국체제의 해체』 파주: 아카넷.
- 박상섭. 2018. 『테크놀로지와 전쟁의 역사』 파주: 아카넷.
- 베어, 조지 W. 김주식 역. 2005. 『미국 해군 100년사』 서울: 한국해양전략연구소.
- 스티븐스, 윌리엄 O. 앨런 웨스트컷. 김일상 역. 1979. 『세계해전사』 서울: 연경문화사.
- 요시하라, 토시. 제임스 홈즈. 윤석준 역. 2012. 『태평양의 붉은 별』 서울: 한국해양전략연구소.
- 카플란, 로버트 D. 이순호 역. 2017. 『지리의 복수』 서울: 미지북스.
- 콜벳, 줄리언 S. 김종민 · 정호섭 공역. 2009. 『해양전략론』 서울: 한국해양전략연구소.
- 케네디, 폴 M. 김주식 역. 2010. 『영국 해군 지배력의 역사』 서울: 한국해양전략연구소.
- 클레벨트, 마틴 반. 이동욱 역. 2006. 『과학기술과 전쟁: B.C. 2000 부터 오늘날까지』 서울: 황금알.
- 키건, 존. 조행복 역. 2009. 『제1차세계대전사』 서울: 청어람미디어.
- 틸, 제프리. 배형수 역. 2011. 『21세기 해양력』 서울: 한국해양전략연구소.

- 파노프, 안드레이. 정재호·유영철 역. 2016. 『러시아 해양력과 해양전략』
서울: KIDA Press.
- 하정열. 2009. 『국가전략론-이론과 적용』 서울: 박영사.
- 한용섭. 2018. 『국방정책론』 서울: 박영사.
- 합동참모본부 편. 2014. 『합동교범 10-2 합동·연합작전 군사용어사전』 서울: 합동참모본부.
- 해군 전투발전단 편. 2001. 『중국·러시아 해군사 연구』 논산: 해군본부.
- 해군 전투발전단 편. 2002. 『독일 해군사 연구』 논산: 해군본부.
- 해군 전평단 교리발전처 편. 2017. 『기본교범 0 해군기본교리』 계룡: 해군본부.
- 해군 전평단 전력발전처 편. 2017. 『해양전략용어 해설집』 계룡: 해군 전력분석시험평가단.
- Asprey, Robert B. 2005. The German High Command at War. Lincoln: iUniverse, Inc.
- Bennett, Geoffrey. 2014. Naval Battles of the First World War. Annapolis: Naval Institute Press.
- Gillette, Philip S; Willard C. Frank Jr. 1990. The Sources of Soviet Naval Conduct. Lexington: Lexington Books.
- Gordon, A. 1996. The Rules of the Game. London: John Murray.
- Herwig, Holger H. 1987. 'LUXURY FLEET' : The Imperial German Navy 1888-1918. New York: Humanity Books.
- Hezlet, Arther. 1967. The Submarine & Sea Power. London: Peter Davis.
- Jane's Information Group. 1959. JANE'S FIGHTING SHIPS 1959-60. London: Jane's Fighting Ships Publishing Co. LTD.
- Jane's Information Group. 1969. JANE'S FIGHTING SHIPS 1969-70. London: Jane's Fighting Ships Publishing Co. LTD.
- Jane's Information Group. 1980. JANE'S FIGHTING SHIPS 1980-81. London: Jane's Fighting Ships Publishing Co. LTD.

- Jane's Information Group. 1990. JANE'S FIGHTING SHIPS 1990-91. London: Jane's Fighting Ships Publishing Co. LTD.
- Mccgwire, Michael; Ken Booth and John McDonnell. 1976. Soviet Naval Policy : Obejectives and Constraints. New York: Praeger Publishers.
- Murphy, Paul J. 1978. Naval Power in Soviet Policy. Washington D.C.: The Auspices of The United States Air Force.
- Organski, A.F.K. 1968. World Politics. N.Y.: Alfred a. Knopf.
- Polmar, Norman. 1981. Soviet Naval Developments 1982. London: Arms and Armour Press.
- Ranft, Bryan, Geoffrey Till. 1989. The Sea In Soviet Strategy. London: Macmillan Press.
- Sondhaus, Lawrence. 2014. The Great War at Sea. Cambridge: Cambridge University Press.
- U.S. Department of defense. 2019. INDO-PACIFIC STRATEGY REPORT: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region. Washington: U.S. Department of defense. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>
- Watson, Bruce W. Susan M. Watson. 1986. The Soviet Navy: Strength and Liabilities. Boulder: Westview Press.
- 안성규. 최강. 권은율. 2015. “중국 탄도미사일이 한반도에 던지는 함의.” 『아산정책연구원 이슈브리프』 제2015-19호(2015.11.10.). <http://www.asaninst.org/contents/%EC%A4%91%EA%B5%AD-%ED%83%84%EB%8F%84%EB%AF%B8%EC%82%AC%EC%9D%BC%EC%9D%B4-%ED%95%9C%EB%B0%98%EB%8F%84%EC%97%90-%EB%8D%98%EC%A7%80%EB%8A%94-%ED%95%A8%EC%9D%98/>

- 정광호. 2017. “냉전기 태평양지역 미·소간 해군력 경쟁: 해양지정학의 인식 변화를 중심으로.” 『軍史』 제104호.
<http://doi.org/10.29212/mh.2017..104.121>
- Evera, Stephen van. 1998. "Offense, Defense, and the Cause of War." *International Security* 22:4 (Spring, 1998).
<https://doi.org/10.1162/isec.22.4.5>
- Glaser, Chales L; Chaim Kaufmann. 1998. "What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it?" *International Security* 22:4 (Spring, 1998).
<http://doi.org/10.2307/2539240>
- Jervis, Robert. 1978. "Cooperation under the Security Dilemma." *World Politics* 30:2 (January, 1978).
<http://doi.org/10.2307/2009958>
- Kaplan, Robert D. 2010. "The Geography of Chinese Power: How Far Can Beijing Reach on Land and at Sea?" *Foreign Affairs* Vol.89 No.3 (May/June 2010).
<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2010-05-01/geography-chinese-power>
- Missile Defense Project. "Dong Feng-26 (DF-26)." *Missile Threat*, Center for Strategic and International Studies. (January 8, 2018 last modified January 15, 2019), (접속 날짜 : 2019년 5월 28일), <https://missilethreat.csis.org/missile/dong-feng-26-df-26/>.
- Missile Defense Project. "Dong Feng 21 (DF-21/CSS-5)." *Missile Threat*, Center for Strategic and International Studies. (April 13, 2016 last modified April 23, 2019), (접속 날짜 : 2019년 5월 28일), <https://missilethreat.csis.org/missile/df-21/>.

<Abstract>

A Change of Maritime Strategy in the Maritime dissatisfied great powers by Geographical factors: Focusing on Germany in the World War I and Soviet union in the Cold war

Kim, Dong-eun

This study began with questions about the maritime strategy changes in the maritime dissatisfied great powers and how there is any correlation between technology (naval arms level) and geography (geopolitical conditions) factors. Therefore, in order to observe the relationship between geographical factors (geopolitical conditions) and maritime strategy, it is necessary to classify maritime strategy into three categories: 'Sea control (offensive)', 'Sea supremacy (complex)' and 'Sea denial'. The numerical change in the technological factor (naval arms level) was also used as a means to observe changes in maritime strategy due to geographical factors.

This framework of analysis was applied to two major historical cases of the maritime dissatisfied great powers. The first is the case of the German Imperial Navy, which challenged the United Kingdom during World War I, and the second is the case of the Soviet Navy, which challenged the United States during the Cold War. Although the two cases are similar in some respects, they have pursued different types of maritime strategies due to their different geographical conditions. As a result, the direction of naval arms construction is also affected and the maritime hegemonic challenge against the maritime hegemonic nation has failed.

I will apply and verify the framework of the researcher 's analysis on the change of maritime strategy through the case study of the change of the maritime strategy of Germany during the World war I and Soviet

during the Cold war above. I would also like to examine how this analysis can be applied to the new maritime hegemonic competition between the United States and China in the 21st century.

Key Words : Maritime strategy, Geographical factors, Naval arms race, German Imperial Navy, Soviet Navy



Journal of Military History
2019, No. 112, pp.129-170
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.4>
Printed in the Republic of Korea

북한 군사전략의 역사적 고찰

이상택*

1. 서 론
2. 이론적 배경
 - 가. 군사전략의 개념
 - 나. 군사전략의 구성요소
 - 다. 군사전략의 유형
 - 라. 연구의 분석틀
3. 시대별 북한의 군사전략
 - 가. 북한 군사전략 사상의 형성배경
 - 나. 김일성 시대의 군사전략
 - 다. 김정일 시대의 군사전략
 - 라. 김정은 시대의 군사전략
4. 북한의 군사전략에 대한 평가
 - 가. 군사목표의 불변성
 - 나. 군사전략개념의 공세성
 - 다. 군사자원의 공세성과 절대성
5. 결 론 : 한국의 대응방안

* 원광대학교 군사학과 강사

1. 서론

1948년 남북한이 각자 독자적으로 정부를 수립함으로써 한반도의 분단이 시작되었다. 이후 70여년을 이어오는 동안 1950년 북한이 한국전쟁을 도발한 것을 비롯하여 수많은 무력충돌 사태를 일으키면서 한반도의 긴장상태가 지속돼 왔다. 2000년 6월 김대중 대통령과 북한 김정일 국방위원장간의 제1차 남북정상회담으로 조성된 평화무드는 2006년 10월 북한의 제1차 핵실험으로 깨지게 되었다. 2007년 10월 노무현 대통령과 북한 김정일 국방위원장간의 제2차 남북정상회담으로 되살린 평화의 불씨도 북한이 2009년 5월 제2차 핵실험을 강행하면서 위태롭게 되었다.

북한의 핵포기를 이끌어내기 위해 미국을 중심으로 유엔안보리 결의안 채택과 대북특사 등 압박과 회유정책을 구사하였으나 북한의 핵개발 의지를 꺾지는 못했다. 오히려 김정은 집권이후부터 2019년 6월말까지 80여회의 미사일 시험발사와 2017년 9월 제6차 핵실험을 포함한 4차례의 추가 핵실험은 남북의 군사적 긴장상태를 최고조로 이끌었다. 그런데 2018년 들어서 문재인 대통령과 김정은 국무위원장이 판문점과 평양에서 3차례의 남북정상회담을 개최하였다. 미국 트럼프 대통령과 김정은 국무위원장도 싱가포르와 베트남 그리고 판문점에서 3차례의 미북정상회담을 가졌다. 이러한 여러 가지 국제정치 상황에 힘입어 남북간 화해분위기가 형성되고는 있지만 북한의 핵폐기는 가시권에 들어오지 않고 있다. 오히려 북한의 핵보유가 현실화되는 양상으로 전개되고 있다.

북한의 군사전략은 한국의 안보에 막대한 영향을 미치는 핵심요인이기 때문에 그동안 군사전문가들의 매력적인 연구주제가 되어 왔다. 반면에 대부분의 국가들이 자국의 군사전략을 정확하게 외부에 공표하는 경우는 거의 없기 때문에 연구에는 한계가 있다. 그럼

에도 불구하고 북한의 핵무기 보유가 기정사실화되고 있는 상황에서 북한의 군사전략에 대해 관심을 가지는 것은 자연스러운 현상이다.

북한의 군사전략에 대한 기존 연구자들의 논의결과는 다음과 같다. 『2018 국방백서』는 북한이 기습전, 배합전, 속전속결전을 중심으로 하는 군사전략을 채택했다고 주장한다.¹⁾ 김기호는 북한의 군사전략을 핵무기에 의한 대량파괴 및 조기 전쟁종결 전략과 일거에 대규모 선제공격 및 속전속결 전략 그리고 다양한 비대칭전략 및 배합전략으로 보았다.²⁾ 남만권, 김현기, 장명순 등은 총력전, 정규전·비정규전의 배합, 기습에 의한 선제공격 및 속전속결 위주의 속도전 전략이라고 주장한다.³⁾ 특히 남만권은 군사전략의 주목표를 북한정권의 통제하에 통일하는 것으로 보았으며, 장명순은 군사전략 목표를 적 유생역량의 섬멸, 전국토의 동시전장화, 수도권의 조기석권 내지 무력화, 전국토의 조기점령으로 보았고, 김현기는 군사전략 목표를 북한의 체제목표인 남조선 해방에 기여하는 것으로 이해하고 있다. 박용환은 북한이 핵개발 이전에는 선제공격전략, 배합전략, 속전속결전략을, 핵개발 이후에는 대량파괴전략, 속전속결전략, 사이버전략을 채택했다고 보았다.⁴⁾ 전호환과 김열수·김경규는 정규전과 비정규전의 배합전략, 대규모 기습전략, 속전속결전략이라고 주장한다.⁵⁾ 특히 김열수·김경규는 군사전략의 기본목표를 대남 적화

1) 국방부, 『2018 국방백서』, 국방부, 2018, 21쪽.

2) 김기호, 「김정일 최고사령관 시기 군사전략의 변화」, 『국방연구』 제57권 2호, 국방대학교 안보문제연구소, 2014, 27-52쪽.

3) 남만권, 「핵무장 전후 북한의 대남 군사전략 비교」, 『군사학연구』 제5호, 대전대학교 군사연구원, 2007, 173-199쪽.; 김현기, 「북한의 군사전략과 군사력」, 『전략논단』 제11호, 해병대전략연구소, 2010, 176-193쪽.; 장명순, 『북한군사연구』, 서울 : 팔복원, 1999, 158-163쪽.

4) 박용환, 「북한의 선군시대 군사전략에 관한 연구 : '선군군사전략'의 형성」, 『국방정책연구』 제28권 1호, 한국국방연구원, 2012, 189-218쪽.

5) 전호환, 「북한 핵무기 보유시 군사전략 변화 가능성과 전망」, 『군사논단』 제52호, 한국군사학회, 2007, 44-65쪽.; 김열수·김경규, 「남북한 군사전략 비교와 함의」, 『신아세아』 제22권 2호, 신아시아연구소, 2015, 10-37쪽.

통일로 파악하고 있다. 김태현은 대담한 전격전, 계산된 제한전, 유연한 핵 배합전으로 보았다.⁶⁾ 지효근은 냉전기에는 기습전, 배합전, 속도전을 요체로 한 군사전략이며, 탈냉전기에는 대량살상전략, 공세적 위협전략이라고 주장한다.⁷⁾ 이 연구자들의 대부분이 북한의 군사전략을 기습전략, 속전속결(속도전)전략, 배합전략 등으로 보고 있다. 군사전략은 군사목표, 군사전략개념, 군사자원의 3요소가 유기적으로 조합되어 구성되므로 상호간의 관계성을 파악하는 것이 중요하다. 그럼에도 대부분의 연구자들이 군사전략개념에만 주안을 두고 분석하는 경향이 있어 북한 군사전략의 실체를 파악하는데 어려움이 있는 것도 사실이다.

이 연구는 “북한정권 수립이후 최고지도자가 김일성 → 김정일 → 김정은으로 3번이나 바뀌었음에도 불구하고 대남도발이 끊이지 않는 이유는 무엇인가?”하는 의문점에서 출발하였다. 북한이 대남도발을 멈추지 않는 이유는 여러 가지가 있을 것이다. 그 중에서도 북한의 군사(軍事)에 지대한 영향을 미치고 있는 군사전략적 측면에서의 원인을 밝히는데 연구의 목적이 있다. 연구의 방향은 북한의 역사에서 시대별로 북한이 선택한 군사전략이 무엇인지를 고찰하고, 이를 토대로 한국의 대응방안을 모색하는데 있다. 연구의 범위는 다양한 군사전략의 분야 중에서 특히 북한이 전쟁도발시 한국의 생존에 직접적인 영향을 미치게 될 ‘방위전략’에 중점을 두고 논의할 것이다. 또한 군사전략의 구성요소인 군사목표, 군사전략개념, 군사자원의 관계성에 초점을 두고 연구를 진행할 것이다.

6) 김태현, 「북한의 공세적 군사전략 : 지속과 변화」, 『국방정책연구』 제33권 1호, 한국국방연구원, 2017, 131-170쪽.

7) 지효근, 「북한의 군사전략과 무기체계 변화」, 『동서연구』 제18권 2호, 동서문제연구원, 2006, 33-57쪽.

2. 이론적 배경

가. 군사전략의 개념

클라우제비츠(Karl von Clausewitze)는 전략의 개념을 “전쟁 목적을 달성하기 위한 수단으로서의 전투의 전개”로 정의하였고, 리텔하트(B. H. Liddell Hart)는 “전시에 정치적 목표의 달성을 위해 군사적 수단을 분배하고 적용하는 기술”로 인식하였다.⁸⁾ 콜린 그레이(Colin S. Gray)는 “정책목표를 달성하기 위한 군사력 또는 군사적 위협의 사용”으로 정의하였다.⁹⁾ 이 군사전략가들의 공통점은 전략을 순수한 군사력의 사용이라는 협의의 전쟁개념으로 정의하고 있다. 반면에 콜린스(John M. Collins)는 “전평시를 막론하고 국가 이익과 국가목표를 달성하기 위해 국가의 모든 힘을 결합시키는 기술”로 정의하였고, 와일리(J. C. Wylie)는 “어떤 목적과 그 목적의 달성을 위해 강구되는 제반수단과 방법을 포함한 하나의 행정계획”으로 인식함으로써 전략을 군사력 사용 이외의 범위로 확장시켰다.¹⁰⁾ 전쟁과 전략의 논리는 물질적 진보에도 불구하고 근본적으로 인간의 본성이 바뀌지 않기 때문에 시공을 초월하여 보편적으로 적용됨을 알 수 있다.

오스굿(Robert E. Osgood)은 군사전략을 “다양한 수단을 이용하여 대외정책의 효과적인 지원을 위해 국력의 경제적·외교적·심리적 수단과 더불어 전쟁수행을 위한 전평시의 활동은 물론이고, 외교정책을 효과적으로 지원하기 위한 무력의 전반적인 사용계획”으로 폭

8) Julian Lider, *Military Theory: Concept, Structure, Problems*(Aldershot, England: Gower Pub., 1983), pp.192-193.

9) Colin S. Gray, *Modern Strategy*(Oxford: Oxford University Press, 1999), p.17.

10) John Garnett, “Strategic Studies and It’s Assumption,” in John Baylis, et. al(eds), *Contemporary Strategy and Policies*(New York: Holms & Meier Pub., 1976), pp.4-5.; 국방대학원, 『안전보장이론』, 국방대학원, 1991, 399쪽.

넓게 인식하였다.¹¹⁾ 미국 합동참모본부는 군사전략을 “국가정책의 목표를 달성하기 위해 군사력과 군사적 위협을 운용하는 술(art) 및 과학(science)”으로 정의하였으며, 한국 국방부는 “국가목표를 달성하기 위하여 군사적인 수단을 효과적으로 준비하고 계획하고 운용하는 방책”으로 정의하고 있다.¹²⁾ 북한은 군사전략을 “전쟁의 전체 국면이나 일정한 전역에서의 무력의 배치, 전투의 조직·진행 등에 대한 전쟁 전반을 영도하는 작전방침”으로 정의하고 있다.¹³⁾ 한국과 북한의 군사전략에 대한 인식의 차이점은 북한이 군사력 건설을 군사전략에서 제외시키고 있다는 사실이다. 결론적으로 군사전략이란 비군사적인 분야와의 상호작용 속에서 국가이익과 국가목표 달성을 효과적으로 지원하기 위하여 군사적 수단을 조성 및 운용하기 위한 군사계획이자 행동방책인 것이다.



나. 군사전략의 구성요소

군사전략은 “무엇을 위해 어떤 수단을 어떻게 운용할 것인가?”하는 군사목표, 군사전략개념, 군사자원 등 3요소로 구성된다. 라이케(Arthur F. Lykke)는 군사전략의 개념을 통해 군사전략 구성요소의 상호관계를 <표 1>과 같이 등식으로 제시하였다.¹⁴⁾

<표 1> 라이케의 군사전략개념

군사전략 = 군사목표 + 군사전략개념 + 군사자원

11) Robert E. Osgood, *The Entangling Alliance*(Chicago: The University of Chicago Press, 1962), p.5.

12) Joint Doctrine Note 1-18, *Strategy*(Washington D.C.: U.S. Department of Defense, 2018), p.1-7.; 국방대학교, 『안보관계용어집』, 국방대학교, 2010, 88쪽.

13) 남만권, 앞의 논문, 180쪽.

14) John P. Steward and Arther F. Lykke, Jr., *Military Strategy: Theory and Application*(Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1982), p.311.

군사목표는 군사능력 및 자원을 투입하여 수행해야 할 특정임무 또는 과업이다. 리델하트는 군사전략의 목표에 대하여 “군사목표는 정치목적의 수단인 것이다. 그러므로 군사목표는 정치목표에 의해 통제되어야 한다.”고 강조하였다.¹⁵⁾ 군사전략개념은 운용개념으로서 군사적 상황을 예측한 결과 채택된 군사행동 방안이다.¹⁶⁾ 군사목표를 달성하기 위해 가능성 있는 방안 중에서 선택된 가장 유효한 군사적 방책을 말한다. 예를 들면 억제, 공세, 수세-공세, 수세 등이 있다. 군사자원은 군사목표를 달성하는데 있어서 직간접적으로 가용할 수 있는 제반 인원 및 물자를 말한다.¹⁷⁾ 군사자원의 범위에는 군부대나 무기체계뿐만 아니라 동맹 및 우방국의 상호협조와 잠재적인 능력도 중요한 비가시적인 군사자원으로 고려해야 한다.

다. 군사전략의 유형

군사전략은 군사목표, 군사전략개념, 군사자원 등 3요소로 구성되지만 군사전략의 유형은 전쟁을 수행할 때 군사전략개념을 공세 또는 수세 중 어떤 것을 위주로 할 것인가에 따라 결정된다. 본래 공세 또는 수세라는 형태는 전략적인 맥락에서 구분되는 것이며, 작전적 또는 전술적 차원에서는 상호보완적인 성격을 띠고 있다. 프랑스의 전쟁영웅 나폴레옹(Napoléon Bonaparte)은 “전쟁술의 전체적인 구성은 공격과 방어로 이루어진다.”고 언급했으며, 마오쩌둥(毛澤東)도 “공격과 방어는 동전의 앞뒷면과 같다.”고 주장하였다. 풀러(J. F. C. Fuller)는 “방어는 공격의 기반이며, 전쟁술은 공방

15) B. H. Liddell Hart, *Strategy: The Indirect Approach*(New York: Praeger Pub., 1975), p.351.

16) JCS Pub., *Dictionary and Associated Terms*(Washington D.C.: U.S. Department of Defense, I, 1979), p.328.

17) 국방대학원, 『군사전략(이론과 적용)』, 국방대학원, 1984, 89쪽.

간의 밀접한 상호작용에 의존한다.”고 말했다. 이처럼 공방의 구분이 때로는 필요하지만 구분하기는 어렵다. 현재 각국의 군사전략에 대한 접근은 국가가 처한 상황과 여건에 따라 선택지가 다르게 나타난다.

먼저 전쟁 자체를 사전에 예방하기 위해 선택하는 억제전략이 있다. 억제는 위협을 수단으로 삼아 설득의 방법으로 상대방의 행동을 규제하려는 것이다. 억제전략의 유형에는 잠재적 침략국의 특정 전략목적 달성을 거부할 수 있는 능력을 보유함으로써 침략을 포기하게 하는 거부적 억제전략과 잠재적 침략국의 침략행동에 대해 견딜 수 없을 정도의 제재를 가할 것이라는 위협에 의해 공포심을 유발시켜 전쟁을 억제하는 제재적 억제전략이 있다.¹⁸⁾

다음으로 국가가 억제에 실패했을 경우에 국가의 외형적 실체 보존을 전제로 예상되는 손실과 위협을 감소시키기 위해 전쟁을 수행할 때 채택하는 전략을 방위전략이라고 한다. 방위전략의 유형은 전략태세, 전쟁기간, 전쟁방식 등에 따라 다양하다. 방위전략은 국가의 국력과 정책목표, 국제정치 상황과 밀접한 관계를 맺고 있다. 일반적으로 방위전략은 사활적 국가이익(vital national interest)이 걸려있는 국가생존의 최후수단으로 반드시 관철시켜야 하며 공세전략, 수세-공세전략, 수세전략 등 3가지 유형으로 구분할 수 있다. 첨단무기체제를 기반으로 수행되는 현대전에서는 공격이 주는 이점은 대단히 크다. 공세전략은 적의 침공징후가 명확한 상황에서 적의 침공 직전에 제한된 목표에 선제공격을 실시하거나 미래의 위협을 우려하여 현재 전쟁의도가 없는 상대방에 대해 미리 공격을 수행하는 전략이다. 수세-공세전략은 상대방의 공격을 전제로 전략적 수세를 취하다가 필요시 공세로 이전한다는 전략개념이다. 수세-공세전략을 채택하더라도 전장의 주도권을 장악하기 위해서는 공세적인

18) 이영민, 『군사전략』, 서울 : 송산출판사, 1991, 533쪽.

작전을 수행해야 한다. 수세란 ‘정복’이라는 적극적인 활동보다는 ‘보존’이라는 소극적인 활동을 통해서 전쟁의 정치목적을 관철시키려는 전략적 차원에서의 구상이다.¹⁹⁾ 수세전략은 개전시점에서는 적의 기습공격을 허용하지만 이후의 군사작전은 작전술 이하 차원에서 전장상황에 따라 공격과 방어가 전개된다.

라. 연구의 분석틀

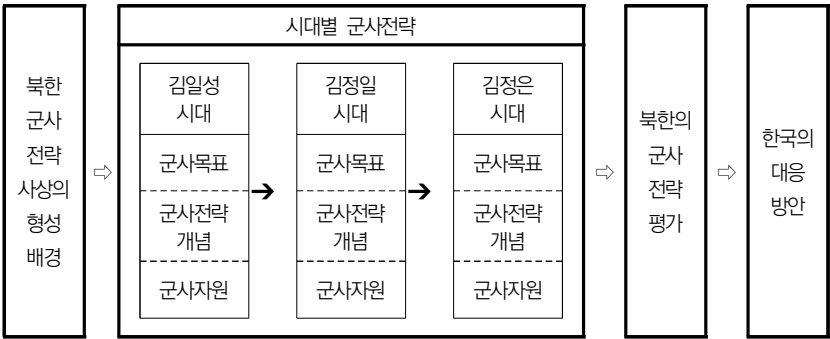
일반적으로 군사전략을 군사전략개념과 동일하게 일컫는 경우가 있다. 이는 군사전략의 구성요소 중에 군사전략개념이 차지하는 비중이 크기 때문에 빚어지는 현상이다. 군사전략은 군사목표, 군사전략개념, 군사자원 등 3요소로 구성된다. 이러한 개념을 이 연구의 방법론에도 적용할 것이다.

군사전략의 형성과 밀접한 연관이 있는 군사전략 사상은 군사전략 상의 문제에 대해 내면적으로 형성된 군사적 인식체계로서 군사목표를 달성하기 위해 군사력을 준비하고 운용하는 통일된 견해나 관념체계를 일컫는다.²⁰⁾ 군사전략 사상이 군사전략 선택에 미치는 영향력이 지대하기 때문에 이 연구에서는 북한의 군사전략 사상의 형성배경에 대해 먼저 알아보고, 북한정권이 시대별로 선택한 군사전략에 대해 분석 및 평가할 것이다. 마지막으로 북한정권이 시대별로 선택한 군사전략에 대한 평가결과를 토대로 한국의 대응방안을 제시할 것이다. 이 연구의 분석틀을 <그림 1>에 제시하였다.

19) 이영민, 앞의 책, 534-535쪽.

20) 육군본부, 『한국군사사상』, 육군본부, 1992, 18쪽.

〈그림 1〉 연구의 분석틀



3. 시대별 북한의 군사전략

군사전략은 국가군사목표를 달성하기 위해 가용한 군사력을 운용하는 전략이다. 군사전략의 궁극적 목적은 전쟁에서 승리를 거두는 것으로 역제가 실패할 경우에 군사력을 사용하기 위한 방안이다. 따라서 군사전략은 평화상태를 유지하는 것도 중요하지만 전쟁이 발발할 경우에 정치적으로 유리한 조건하에 평화를 회복하도록 하는 것이 더 중요하다.²¹⁾ 군사전략은 무력을 사용하는 국가전략의 한 부분이며 군사목표는 항상 국가목표에 지향되어야 한다. 또한 군사전략의 성공여부가 국가의 존망과 직결된다는 점에서 국가전략의 하위전략 중 여타의 전략에 비교가 되지 않을 정도로 중요하다. 북한이 시대별로 선택해 오고 있는 군사전략을 〈표 2〉에 제시하였다.

21) Jeffrey Record, “Revising U.S. Military Strategy: Tailoring Ends and Means,” George Edward Thibault, ed., *Dimensions of Military Strategy* (Washington D.C.: NDU Press, 1987), p.55.

〈표 2〉 시대별 북한의 군사전략

구 분	김일성 시대 (1948~1994)	김정일 시대 (1994~2011)	김정은 시대 (2011~현재)
국가목표	한반도의 공산화	한반도의 주체사상화와 공산화	한반도의 김일성-김정일주의화
군사목표	한반도 전역 점령	한반도 전역 점령	한반도 전역 점령
군사전략개념	공세전략	공세전략	공세전략
군사자원	재래식 무기, 화생무기, 미사일	재래식 무기, 화생무기, 미사일	재래식 무기, 화생무기, 미사일, 핵무기

※ 출처 : 『1946 조선로동당 강령』, 『1948 조선민주주의인민공화국 정강』, 『1980 조선로동당 규약』, 『2010 조선로동당 규약』, 『2016 조선로동당 규약』, 정보사령부, 『북한군 군사사상』, 정보사령부, 2007.; 백종천, 『북한의 군사력과 군사전략』, 『공산권연구논총』 제2권 1호, 한국사회주의체제연구협의회, 1990.; 김기호, 앞의 논문; 한국국방연구원, 『2016 동북아 군사력과 전략동향』, 서울 : 한국국방연구원, 2016 등을 참고하여 재구성함.

가. 북한 군사전략 사상의 형성배경

사상이란 “특정 사물에 대한 사유작용을 통해 일정한 체계와 형식이 갖추어진 인식내용”을 말한다.²²⁾ 이러한 사상은 각 시대의 개인·사회·민족인류 속에서 잠재하여 그 시대의 현실을 움직이는 원동력이 되며, 정치·경제·사회·문화 일반을 지도하고 때에 따라서는 변혁까지도 일으킨다.²³⁾ 이처럼 사상이 국가체제 전반에 미치는 영향력은 막강하다. 한 국가나 민족이 생존하기 위해서는 불가피하게 전쟁이라는 과정을 거치게 된다. 전쟁에서 승리하기 위해서는 전쟁에 관한 명확한 인식과 이러한 인식에 바탕을 둔 군사력 건설 및 운용의 지표가 될 군사사상에 대한 이해가 선행되어야 한다.²⁴⁾ 군사사상은 “군사문제 전반에 걸쳐 내면적으로 형성된 군사적 인식체계를 말하는 것으로서 국가목표 달성을 위해 어떻게 무력을 준비하고 사

22) 허옥, 『세계철학대사전』, 서울 : 성균서관, 1977, 479쪽.

23) 철학사전 편찬위원회, 『철학사전』, 서울 : 도서출판 중원문화, 1987, 430쪽.

24) 육군본부, 앞의 책, 9쪽.

용할 것인가에 대한 통일된 견해나 관념체계”라고 할 수 있다.²⁵⁾ 따라서 북한의 군사전략을 정확하게 분석하기 위해서는 김일성의 군사관련 행적과 현대전의 교훈 등 먼저 군사사상의 형성배경에 대해 살펴 볼 필요가 있다.

김일성은 1912년 4월 15일 평양에서 태어나 7세 때 부모를 따라 중국으로 이주하여 중국공산당 예하부대에 소속되어 항일투쟁에 가담하였다. 1941년부터 1945년까지는 일본군의 대토벌작전에 쫓겨 소련으로 도주하여 소련군 제88특수저격여단에 근무한 경력을 가지고 해방이 되자 1945년 9월 18일에 소련군 장교로 원산항을 통해 입북하였다. 1948년 2월 8일에 조선인민군을 창설하고 1948년 9월 9일에는 조선민주주의인민공화국 수상에 취임함으로써 권력을 장악하게 된다.²⁶⁾ 김일성은 소련의 전폭적인 지원과 중국의 묵인 하에 한국전쟁을 일으켜 한반도의 공산화를 시도하였다. 이러한 김일성의 군사경력을 통해서 중국공산당과 소련공산당의 영향을 받았을 것이라는 사실뿐만 아니라 항일유격전 경험과 한국전쟁을 주도했던 정규전 경험 또한 군사사상 형성에 영향을 미쳤을 것이라는 추론이 가능하다.

김일성은 “마르크스-레닌주의의 원칙을 창조적으로 적용한다.”면서 혁명의 이름을 빌어 완전한 자기독재체제를 북한땅에 형성하고 이른바 ‘김일성사상,’ ‘김일성주의’를 주장하기에 이르렀다. 1960년대 전반까지만 해도 그가 전개한 의식내용은 대부분 소련의 것, 그 가운데에서도 스탈린 병학(兵學)에 관한 것을 부분적으로 본 딴 흔적이 많다. 따라서 마르크스-레닌주의적 사상을 내걸었고 거기에 마오쩌둥의 군사사상을 덧씌우기도 하였다.²⁷⁾ “인간에 의한 인간의

25) 육군본부, 앞의 책, 18쪽.

26) 와다 하루끼(和田春樹) 지음, 이종석 옮김, 『김일성과 만주항일전쟁』, 서울 : 창작과 비평사, 1992, 266-292쪽; 권양주, 『북한 군사의 이해』, 서울 : 한국국방연구원, 2010, 15-35쪽.

착취가 존재하는 한, 사회주의와 자본주의라는 적대관계가 존재하는 한, 결코 전쟁은 불가피하다.”라는 것이 마르크스-레닌사상의 첫 대목이다.²⁷⁾ 이를 김일성이 적극 수용하여 한반도의 사회주의화, 즉 공산화가 달성되어야 한반도에서 전쟁을 멈출 수 있다는 논리로 강화시켜 나갔다.

중국 마오쩌둥의 군사사상 또한 마르크스-레닌주의 전쟁관에 영향을 받아 기존의 정치질서를 타파하고 변혁시키기 위해 무력투쟁을 지향하였다. 마오쩌둥은 현저하게 열세한 중국공산당군을 이끌고 국민당군과의 무력투쟁을 통해 중국을 통일하였다. 김일성도 마오쩌둥이 실행에 옮겨 성공했던 중국의 통일방식과 같은 방식으로 한반도의 무력 적화통일을 꿈꾸었던 것이다.

나. 김일성 시대의 군사전략



1) 군사목표

북한에서 조선노동당의 당대회는 당의 사업결정, 당의 강령 및 규약 제정, 당의 노선과 정책·전략전술의 기본문제 결정, 당 총비서 추대 등을 진행하는 당과 국가의 최고 권력기관이다. 북한은 1946년 8월 북조선노동당²⁹⁾ 창립대회를 열고 노동당 강령과 규약을 제정하였다. 이후 1948년 제2차 당대회 때부터 매년 당대회 때마다 노동당 규약을 개정해 오고 있다. 북한에서는 자유민주주의 국가와는 달리 수령의 교시 > 노동당 규약 > 사회주의 헌법 > 개별 법규 순으로 영향력이 발휘된다. 조선노동당 규약이 차지하는 위상은 김일성의 교시 다음으로 문서화된 법체계에서는 최고의 권위를 갖는다.

27) 윤종현, 「김일성의 군사사상」, 『북한군사론』, 서울 : 북한연구소, 1978, 177-178쪽.

28) 윤종현, 위의 책, 179쪽.

29) 이후 북한정권이 수립되고 1949년 6월 30일에 당시 남한에 있었던 남조선노동당과 통합하여 조선노동당이 발족되었다.

1946년 북조선노동당 창립대회에서 최초 제정된 노동당 강령과 규약에는 “조선근로대중의 이익을 대표하며 부강한 민주주의 독립국가 건설을 목적”으로 내세웠을 뿐 ‘한반도의 공산화’와 같은 내용은 반영되지 않았다. 1956년 4월 개최된 조선노동당 제3차 대회에서 마르크스-레닌주의가 공식적으로 채택되었으며, ‘전국적 범위에서 반제반봉건민주주의혁명’이라는 당면목표와 ‘공산주의 사회건설’이라는 최종목표가 제시되었다.³⁰⁾ 북한은 이 기초를 계속 유지하다가 1970년 11월 개최된 조선노동당 제5차 대회에서 당의 당면목표와 최종목표는 그대로 유지한 채, 지도이념으로 마르크스-레닌주의와 함께 김일성의 주체사상을 추가하였다. 1980년 10월 개최된 조선노동당 제6차 대회에서는 마르크스-레닌주의가 자취를 감추고 주체사상이 유일한 지도이념으로 선언되었다. 조선노동당이 추구해 나가야 할 목표로서 “전국적 범위에서의 민족해방 인민민주주의혁명 및 북반부의 사회주의 완전승리”라는 당면목표와 “온 사회의 주체사상화 및 공산주의사회 건설”이라는 최종목표가 채택되었다. 또한 김정일을 정치국과 비서국 당중앙군사위원회에 모두 추대함으로써 김일성의 후계자로 김정일을 공식화했다.³¹⁾

북한은 1956년 4월 개최된 조선노동당 제3차 대회 때부터 채택된 조선노동당 규약 전문에 ‘한반도의 공산화’를 명시함으로써 국가목표가 한반도의 공산화에 있음을 공식적으로 천명하였다. 군사목표는 국가목표를 달성하는데 기여할 수 있도록 선정되어야 하기 때문에 북한은 이때부터 ‘한반도 전역 점령’을 군사목표로 공식화한 것으로 판단된다.

30) 『1946 조선로동당 강령』; 『1946 조선로동당 규약』; 『1956 조선로동당 규약』.

31) 이승열, 「조선노동당 제7차 대회의 내용과 특징」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2016, 2쪽; 『1970 조선로동당 규약』; 『1980 조선로동당 규약』.

2) 군사전략개념

김일성은 자신이 선택한 한반도 전역 점령이라는 군사목표를 달성하기 위한 군사전략개념으로 당연히 ‘공세전략’을 선택할 수밖에 없었다. 단지 방어나 수세적인 전략태세로는 한반도 전역을 점령할 수가 없기 때문이다.

김일성이 1940년대 초반 소련군 제88특수저격여단에 근무했던 경력과 북한이 해방 이후 소련식 군사체제를 모방하여 조선인민군을 창건하고 소련의 지원 하에 소련이 기획한 전쟁계획을 가지고 한국전쟁을 도발한 사실은 군사 전반에서 북한이 소련군의 직접적인 영향을 받았다는 사실을 말해주고 있는 것이다.³²⁾ 김일성 시대에 북한이 최초로 선택한 공세전략은 1936년 소련의 육군차관 투하체프스키(M. N. Tukhachevsky) 원수가 집필한 『소련군 야외교령』에 제시된 ‘속공기동공세작전’과 ‘포위섬멸전략’을 모방한 것으로 볼 수 있다. 김일성의 전략계획은 “전 무력을 다하여 적의 군대에 반격을 가하고 나아가 적국영토 내에 침습(侵襲)해야 하며, 섬멸전의 수행을 원칙으로 하여 완전히 적국을 복멸(覆滅)한다.”는 방침에 입각하고 있다. 또한 전투체제의 편성방법은 “보병·포병·전차 등을 삼위일체로 조합한 전형적인 기동작전”이었다. 이는 『소련군 야외교령』에서 제시된 적군의 전투행위, 기습, 각 병종의 운용, 포위 등의 작전수행 방법과 매우 유사하다.³³⁾ 1936년 당시 소련군이 채택한 전략전술은 근대적 물량에 의존하는 철저한 공세전술이라는 특징이 있으며, 이를 북한군이 철저하게 모방하여 차질없이 준비한 결과 1950년 6월 25일에 오늘날 한국전쟁으로 일컬어지는 남침전쟁을 감행할 수 있었던 것이다. 한국전쟁은 북한군이 공세전략을 채택하여 최초로 수행한 전면전쟁이었다. 북한군은 기습공격으로 한국전쟁

32) 최영, 「북한의 군사전략」, 『북한군사론』, 서울 : 북한연구소, 1978, 245-246쪽.

33) 최영, 앞의 책, 246-248쪽.

을 시작되어 3일만에 수도 서울을 함락시키고 단기간에 낙동강까지 진격하는 전과를 올렸다.

3) 군사자원

북한은 그들이 선택한 군사목표인 ‘한반도 전역 점령’을 달성하기 위해 선택한 군사전략개념인 ‘공세전략’을 구현하기 위한 군사자원의 준비에 매진하면서 현대전의 교훈도 받아들여 나름대로 군사전략에 반영하였다. 북한은 1962년 10월 14일 소련이 쿠바에 전략미사일을 배치하려다가 미국에 적발되어 해상봉쇄를 당하자 포기하고 철수한 쿠바 미사일사태를 계기로 소련의 핵우산 보호에 대한 신뢰도에 의문을 품게 되었다.³⁴⁾ 이에 북한은 1962년 12월에 개최된 조선노동당 제4기 5차 전원회의에서 군사력 강화에 관한 문제를 다루면서 “군사력을 더욱 강화할 수 있도록 경제건설과 국방건설을 결부시키는 것은 정세변화와 관련하여 집행한 우리당의 기본적인 전략지침”이라고 규정하고 회의의 결과로 ‘4대 군사노선’을 채택하였다.³⁵⁾ 이른바 ① 전인민의 무장화, ② 전지역의 요새화, ③ 전군의 간부화, ④ 전군의 현대화 등 ‘국방에서의 자위’ 원칙을 표방하였는데, 이는 군사전략의 공세적 측면에 있어서도 일정한 함축성을 가지고 있다. 즉 국제정세의 변화, 특히 미중소(美中蘇)의 관계가 호전되어 한국과 1:1의 전쟁을 수행할 수 있다고 판단되었을 경우에는 중국 또는 소련의 지원 혹은 동의를 받지 않고도 북한이 독자적으로 남침전쟁을 도발할 수 있도록 보장하는 독단적인 전략계획이 이 원칙에 숨어있다는 것이다.³⁶⁾

34) 이근욱, 『쿠바 미사일 위기 : 냉전 기간 가장 위험한 순간』, 서울 : 서강대학교출판부, 2013, 150-152쪽.

35) 최영, 「북한정치권력의 변천과정」, 『북한』, 서울 : 북한연구소, 1972년 8월호, 134쪽.

36) 이치카와 마사키(市川正明), 「中ソ對立と北傀の軍事關係」, 『中ソ對立とアジア諸國』, 上卷, 東京 : 日本國際問題研究所, 1969, 118-120쪽.

북한은 베트남전이 한창이던 1969년 1월 인민군 군단장급 이상 지휘관들과 정치군관들이 모인 인민군당 제4기 4차 전원회의를 개최하였다. 이 자리에서 김일성은 산악전, 공수낙하훈련, 폭격훈련을 비롯하여 어뢰공격, 지상목표사격 등 공격훈련에 중점을 두도록 지시하였다. 또한 FROG-5·FROG-7(미사일), MIG-21·SU-7(전투기), 코마(KOMAR)급·오사(OSA)급 유도탄경비정 등 기습과 공격작전에 유리한 장비들을 도입하는 한편 재래식 무기의 양산으로 장비를 전반적으로 현대화하도록 지시함에 따라 1960년대 말 이후로 북한의 군사력 증강은 일관되게 추진되었다.³⁷⁾

김일성은 1973년 10월 6일 제4차 중동전쟁이 발발하여 이집트 제2군단이 시나이반도에 교두보 구축에 성공한 때에 맞추어 10월 8일부터 12일까지 군사지휘관 및 정치군관 2만여 명을 평양체육관에 소집하고 북한의 군사전략인 공세전략을 완벽하게 수행할 수 있는 군사적 준비태세가 완료되었음을 선언하였다. 또한 이집트가 초반에 구축한 교두보를 전과확대의 발판으로 삼지 않고 계속 강화하면서 휴전협상을 시도한 전례에서 ‘선 군사점령 후 정치협상’ 방식의 교훈을 얻었다. 북한은 이 같은 방식을 보장해 줄 군사력으로 정보병 부대와 특수전 전력을 강화시키는 계기로 삼았다.

김일성은 1980년 10월 제6차 당대회 총화보고에서도 “자위적 군사노선을 관철함으로써 강력한 국방력을 마련해 놓았다.”고 선언하고, 1980년대 인민군의 당면과업으로 ① 군대 내의 유일사상체계 확립, ② 전투정치훈련의 강화, ③ 군사기술 수준의 향상, ④ 부대의 전투력과 전투준비 강화 등을 제시했다. 이에 따라 1980년부터는 공격과 침투능력을 향상시키기 위해 상륙단정을 꾸준히 증가시키면서 화학무기 도입, 기계화군단 창설 등을 추진하였다. 1985년부터는 MIG-23(전투기)의 신규도입과 조기전력화, AN-2(수송기)·MI-2(헬

37) 극동문제연구소, 『북한전서』 중권, 서울 : 극동문제연구소, 1974, 32쪽.

기)·함정·전차의 증강, 휴즈헬기 무장화, 그리고 후방에 독립적으로 배치시켰던 기갑부대를 3~4개의 기갑부대로 집약시켜 전방에 배치시켰다. 특히 1985년을 전후로 진행된 대폭적인 군사력 증강은 질과 양에서 과거와 비교가 되지 않을 정도로 획기적이었다.³⁸⁾

1991년 1월 17일 북한이 ‘만(灣)전쟁’이라고 칭하는 걸프전이 발발하여 2월 28일까지 43일간에 걸쳐 진행되었다. 38일간의 공중공격과 5일간에 걸친 지상공격 작전으로 최신무기가 총 동원돼 수행된 현대전의 모델이었다. 김일성은 걸프전이 종료되고 나서 인민무력부 예하에 만전쟁연구소를 세워 걸프전의 교훈을 분석하고 전쟁준비에 만전을 기하도록 독려하였다.³⁹⁾ 이처럼 김일성 시대에는 김일성 자신의 군사경력과 『소련군 야외교령』, 한국전쟁의 경험, 현대전의 교훈 등을 그들만의 방식으로 해석하고 반영하여 군사전략을 발전시켜 왔던 것이다.



다. 김정일 시대의 군사전략

1) 군사목표

김정일 정권이 들어선 후에는 당대회가 한 차례도 열리지 못했다. 대내적으로는 1994년 김일성 사망 이후부터 경제정책 실패로 인한 고난의 행군기를 맞아 북한의 경제가 돌이킬 수 없는 파탄지경에 이르게 된다. 대외적으로는 1989년초 폴란드와 헝가리에서 시작한 동유럽 혁명이 공산주의 종주국인 소련마저도 붕괴시키고 1992년 알바니아에서 막을 내리게 되었다. 이로 인한 동유럽 사회주의 동맹국들의 자유화 선택과 북한과의 동맹관계 단절, 그리고 김

38) 백종천, 앞의 논문, 65-66쪽.; 서유석, 『북한의 군사정책 및 군사전략변화와 서해긴장상태 전망』, 통일부 용역 최종보고서, 2010, 5-6쪽.

39) 정보사령부, 앞의 책, 33쪽.

일성이 생전에 인민들에게 멀지 않은 앞날에 ‘이밥(쌀밥)에 고깃국’을 먹이겠다고 약속한 바를 지키지 못할 경제상황이라 예산이 많이 소요되는 당대회를 개최할 수가 없었던 것이다.

대신에 2010년 9월 28일 개최된 당대표자회에서 김정일의 후계자로 김정은을 지정하여 김일성 → 김정일 → 김정은으로 이어지는 3대 세습체제를 공식화했다.⁴⁰⁾ 이때 개정된 조선노동당 규약에 의하면 “당의 당면목적은 공화국북반부에서 사회주의 강성대국을 건설하며 전국적 범위에서 민족해방민주주의 혁명의 과업을 수행하는데 있으며 최종목적은 온 사회를 주체사상화하여 인민대중의 자주성을 완전히 실현”하는 것으로 제시함으로써 기존의 노동당 규약에 언급되었던 ‘공산주의사회 건설’이라는 직접적인 표현은 빠졌지만 공산주의사회를 건설하겠다는 목표를 포기한 것은 아니다.⁴¹⁾ 북한 사회과학원에서 발간한 『철학사전』에 “공산주의사회는 온 사회를 주체사상화 할 때 성과적으로 이루어진다. 공산주의사회는 주체사상의 요구에 맞게 사람과 사회가 개조됨으로써 인민대중의 자주성이 완전히 실현되는 사회”라고 명시되어 있다.⁴²⁾ 북한에서 발간된 또 다른 저서 『위대한 주체사상총서』에도 “공산주의사회는 근로 인민대중의 자주성이 완전히 실현되는 사회, 인류사회 발전의 가장 높은 단계를 이루는 사회”라고 정의되어 있는 등 여전히 북한의 대남 적화통일 노선이 불변임을 알 수 있다.⁴³⁾

북한이 2009년 4월에 전면 개정한 사회주의헌법 제3조에는 ‘주체사상’ 외에 ‘선군사상’을 새로운 지도지침으로 명기하였다.⁴⁴⁾ 당의 지도사상으로 주체사상을 고수하고, 당의 기본 정치방식으로 선군정

40) 장용훈, 「북매체, ‘후계자는 김정은’ 사실상 확인」, 『연합뉴스』, 2011년 6월 27일.

41) 『2010 조선로동당 규약』.

42) 사회과학원 철학연구소, 『철학사전』, 평양 : 사회과학출판사, 1985, 62쪽.

43) 최철웅·김양선, 『위대한 주체사상총서』 제5권, 평양 : 사회과학출판사, 1985, 3쪽.

44) 『2009 조선인민민주주의공화국 사회주의헌법』.

치 노선을 새로 추가하면서 김정일 정권의 통치목표인 사회주의 강성대국 건설을 명시하고 있다. 선군정치는 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업전반을 밀고 나가는 영도방식이다.⁴⁵⁾ 결국 주체사상이 김일성의 혁명사상이라면 김정일은 김일성의 주체사상에 자신의 선군사상을 더해 새로운 정치철학으로 탄생시킨 것이다. 이런 점에서 김정일 시대의 군사목표도 김일성 시대와 동일하게 한반도 전역 점령, 즉 한반도의 적화통일에 있다는 것이 확실해 보인다.

2) 군사전략개념

북한은 김정일 시대에도 변함없이 그들의 군사목표를 달성하기 위한 군사전략개념으로 ‘공세전략’을 선택한 것으로 평가된다. 이는 북한이 한반도 전역 점령이라는 군사목표를 달성하기 위해 불가피한 선택으로 여겨진다.

1999년 6월 15일 북한 경비정이 연평도 인근 북방한계선(NLL: Northern Limit Line)을 넘어오자 한국 해군 고속정과 초계함이 밀어내기 작전으로 대응하던 도중 북한 경비정과 어뢰정이 공격을 감행한 제1연평해전이 발발하였다. 2002년 6월 29일 한일 월드컵대회 기간 중에도 북한 경비정 2척이 연평도 인근 NLL을 넘어오자 한국 해군 고속정 4척이 경고방송으로 대응하던 도중 북한 경비정이 기습포격을 가하는 제2연평해전을 도발하였다. 북한은 김일성 시대부터 미사일 발사를 지속해 오고 있을 뿐만 아니라 2006년 10월 9일 제1차 핵실험, 2009년 5월 25일 제2차 핵실험을 실시함으로써 국제사회를 향해서도 도발을 감행하였다. 2009년 11월 10일에는 북한 경비정 1척이 대청도 인근 NLL을 침범하여 한국 해군 고속정이 대응하자 교전이 벌어진 대청해전을 도발하였다. 2010년 3월 26일에는 백령도 인

45) 『로동신문』, 1999년 6월 16일.

근 해상에서 한국 해군 초계함인 천안함이 북한 잠수함의 어뢰공격으로 침몰하는 사건이 발생하였다. 그해 11월 23일에는 북한이 연평도에 포탄공격을 가하는 무력도발을 자행하였다.⁴⁶⁾

이처럼 계속되는 북한의 도발은 우연이 아니라 철저히 계획된 것임을 알 수 있다. 김정일은 『로동신문』 2011년 신년공동사설에서 “인민군대의 정신은 백두의 공격정신이며 정의의 대응방식은 즉시적이고 무자비한 섬멸전이다.”라고 주장하면서 적극적인 공세전투를 벌일 것을 지시하였다.⁴⁷⁾ 북한이 사회주의 강성대국을 표방한 이면에는 자주국방을 실천하는 군사중시(軍事重視)의 군사강국이 달성되어야만 공세전략을 통해 한반도 전역을 점령함으로써 그들의 군사목표를 달성할 수 있다는 속내가 깔려 있다.

한국은 1945년 8월 15일 해방과 더불어 완전한 통일국가를 이루지 못하고 남북으로 분단된 이후 한국전쟁을 비롯한 수많은 군사적 충돌이 발생하였다. 그런데 한국이 먼저 도발한 사례는 한 차례도 없었다. 이처럼 북한이 한국을 대상으로 끊임없이 도발을 일삼는 관성은 북한 군사전략개념의 공세성이 추동력으로 작용하고 있는 것이다. 여기에 군사적 모험주의가 결합돼서 한반도의 공산화가 달성되기 전까지는 ‘뫼비우스의 띠(Möbius strip)’처럼 혼돈이 무한히 반복되는 굴레가 되고 있다.

3) 군사자원

북한은 그들의 군사전략개념인 공세전략을 차질없이 수행하기 위해 군사자원을 공격무기 위주의 무기체계 확충에 두고 추진하였다.

46) 제1연평해전에서 한국군 7명이 부상을 당했으며, 제2연평해전에서는 한국군 6명이 전사하고 17명이 부상을 당했다. 천안함 폭침사건에서는 한국군 46명이 사망하였고, 연평도 포격도발에서는 군인 2명과 민간인 2명이 사망하고 군인과 민간인 총 26명이 부상을 당하는 피해를 입었다.

47) 『로동신문』, 2011년 1월 1일.

1994년 김일성의 갑작스런 사망으로 김정일이 권력을 승계하자마자 곧바로 닥친 고난의 행군으로 대변되는 극심한 경제난은 북한의 전력변화에도 영향을 미치게 되었으며, 이는 비대칭성의 강화로 나타났다. 그 뿐만 아니라 1989년부터 시작된 동구권 사회주의 국가들의 잇따른 붕괴로 인해 위기의식을 느낀 김정일은 북한체제를 지탱해 줄 버팀목으로 내세운 선군정치를 실현시켜 줄 상징물로는 핵무기가 절대적이라는 판단을 하게 되었다. 김정일의 핵무기 개발에 대한 집착이 2006년과 2009년 2차례에 걸친 핵실험과 장거리미사일 시험발사로 이끌었다. 미사일 개발은 김일성 시대인 1970년대부터 시작하여 1980년대 중반부터 자체 생산하여 실전배치 하였으며, 이후 지속적인 성능개량을 통해 사거리를 늘려나가고 있다. 북한은 1998년 8월 31일 장거리미사일(광명성 1호) 시험발사 이후, 이를 강성대국으로 진입하는 신호탄으로 의미를 부여하면서 대대적으로 선전하기 시작했다.⁴⁸⁾ 김정일 시대에는 핵개발에는 박차를 가하고 있지만 무기화 단계에는 미치지 못한 것으로 판단된다.

2003년 3월 20일 발발한 이라크전쟁에서 연합군은 항공력과 미사일 그리고 전자전의 위력으로 전쟁개시 불과 26일만에 이라크군을 괴멸시키는 결과를 초래하였다. 북한은 김일성 시대부터 현대전의 교훈을 받아들이는데 적극성을 보여 왔다. 유사시 한미연합군의 최첨단 항공전력에 의해 북한군이 큰 피해를 볼 것을 우려한 나머지 군단단위의 대규모 포병과 기갑 및 기계화 부대를 사여단 규모로 개편하여 전방군단에 배속 및 추진배치 하였다. 또한 김정은 시대에만 전차 300대, 야포 2,750문, 잠수함 44대, 특수전 병력 10만명을 증강시켰으며, 도하장비도 3,000대를 보유하고 있는 것으로 확인되었다.⁴⁹⁾ 이는 북한이 김일성 시대에 이어 김정일 시대에도

48) 통일교육원, 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016, 24쪽.

49) 김기호, 앞의 논문, 34-44쪽.

그들이 선택한 군사전략개념인 공세전략을 철저히 뒷받침하기 위한 방향으로 군사자원을 확충하고 있다는 증거이다. 김정일 시대 북한의 군사전략은 선군정치라는 큰 틀 속에서 김정일 체제의 생존과 노동당 규약에서 밝히고 있는 바와 같이 남한에 대한 적화통일을 달성하고자 하는 정치적 목적을 지향하고 있는 것으로 평가된다.

라. 김정은 시대의 군사전략

1) 군사목표

북한은 2012년 4월 6일 발표한 담화를 통해 “김일성-김정일주의는 주체의 사상, 리론, 방법의 전일적 체계이며 주체시대를 대표하는 위대한 혁명사상”이라고 밝혔다. 2012년 4월 제4차 노동당 대표자회에서 김정일을 ‘영원한 노동당 총비서’로 규정하는 결정서를 발표하면서 “김일성-김정일주의는 조선로동당의 영원한 지도사상”이라고 주장하였다.⁵⁰⁾ 김정은이 짧은 후계구축 기간으로 정치적 정통성이 부족한 상황에서 김정은 리더십의 이념적 기반을 제공하기 위해 김일성-김정일주의를 조선노동당의 지도이념으로 규정하고 있는 것이다.

북한은 1980년 10월 치러진 조선노동당 제6차 대회 이후 36년 만인 2016년 5월 조선노동당 제7차 대회를 개최하였다. 여기서 북한이 ‘핵무기 보유’를 공식화하였을 뿐만 아니라 김정은은 ‘핵·경제 병진노선’을 주문하였다.⁵¹⁾ 이때 개정된 조선노동당 규약에 의하면 “당의 당면목적은 공화국북반부에서 사회주의 강성국가를 건설하며 전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명의 과업을 수행하는데 있으며 최종목적은 온 사회를 김일성-김정일주의화하여 인민대중의 자주성을 실현하는데 있다.”고 밝혔다.⁵²⁾ 북한이 조선노동당의 지도이

50) 통일교육원, 앞의 책, 135-138쪽.

51) 이승열, 앞의 논문, 2-3쪽.

념으로 전면에 내세우고 있는 김일성-김정일주의는 새로운 사상이 아니라 주체사상과 선군사상의 또 다른 표현에 불과하다. 앞서 살펴본 바와 같이 주체사상이 곧 공산주의사회 건설을 목표로 하고 있기 때문에 김정은 시대에도 군사목표는 ‘한반도 전역 점령’에 있는 것이다. 즉 북한체제의 최상위 규범이라 할 수 있는 교시적 성격의 김일성-김정일의 유훈, 그리고 조선노동당 규약상에 ‘한반도 적화통일’은 포기할 수 없는 가치체제로 간주되고 있는 것이다.⁵³⁾

2) 군사전략개념

북한은 김정은 시대에도 그들의 군사목표가 한반도 전역 점령으로 불변이기 때문에 이를 달성하기 위한 군사전략개념 또한 ‘공세전략’을 추구할 수밖에 없을 것으로 판단된다.

문재인 정부 출범 초기에는 남북관계가 북한의 추가 핵실험과 탄도미사일 시험발사, 국제사회의 대북제재 등으로 긴장관계를 유지하다가 2018년에는 화해분위기로 급반전 되었다. 2019년 7월 현재까지 각각 3차례에 걸쳐 진행된 남북정상회담과 미북정상회담의 개최로 인해 한미북(韓美北)간 한반도 평화정착과 북핵폐기에 대한 논의가 어느 정도 진전을 보이고 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 북한이 핵을 쉽게 포기하지는 않을 것으로 전망된다. 제2차 미북정상회담이 비핵화 조치에 대한 미북양국의 입장차이로 인해 합의문 없이 끝났다. 제3차 미북정상회담도 별다른 성과없이 끝났다. 북한은 이미 2012년 개정된 사회주의헌법에 ‘핵보유국’을 명시해 놓았으며, 사회주의 강국 건설 완성을 위한 ‘핵경제 병진노선’을 선택하였다.⁵⁴⁾ 북한이 군사전략개념을 수세-공세 또는 수세적으로 변경

52) 『2016 조선로동당 규약』.

53) 김태현, 앞의 논문, 146쪽.

54) 『2012 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』.

시키기 위해서는 노동당규약이나 사회주의헌법에 해당내용을 반영시켜야 하는데 현재까지 어느 문건에서도 그러한 사실을 발견할 수가 없다.

김정은이 2017년 1월 1일 방송을 통해 육성으로 발표한 신년사에서 핵무력을 중추로 선제공격능력을 강화해 나갈 것을 다음과 같이 역설하였다.⁵⁵⁾

우리의 첫 수소탄(수소폭탄) 시험과 각이한 공격수단들의 시험발사, 핵탄두 폭발시험이 성공적으로 진행되었으며, 첨단무장장비 연구개발 사업이 활발해지고 대륙간 탄도로켓 시험발사 준비사업이 마감단계에 이른 것을 비롯하여 국방력 강화를 위한 경이적인 사변들이 다계단으로, 연발적으로 이룩됨으로써 조국과 민족의 운명을 수호하고 사회주의강국 건설위업을 승리적으로 전진시켜나갈 수 있는 위력한 군사적 담보가 마련되었습니다. …… 우리는 핵무력을 중추로 하는 자위적 국방력과 선제공격 능력을 계속 강화해 나갈 것입니다.

김정은이 2017년 신년사를 통해 북한의 군사전략개념이 공세전략이라는 사실을 직접 육성으로 증언하였으며, 이는 김정은이 핵을 3대 세습체제의 미래에 대한 보장수단으로 인식하고 있는 것으로 보인다. 지금까지의 남북관계는 국내·외 정치적 상황에 민감하게 반응하는 특성을 보여왔다. 따라서 현재의 남북관계 진전을 긍정적 시각으로만 해석하기 보다는 북한의 숨겨진 의도를 정확히 파악하여 대응하는 노력이 필요하다.

3) 군사자원

북한은 김일성 시대인 1950년대부터 핵무기를 개발하기 시작하였다. 한국전쟁 직후인 1955년 4월 과학원 제2차 총회에서 원자 및 핵물리연구소 설치를 결정한 것을 기점으로 소련의 지원을 받아 본

55)『조선중앙방송』, 2017년 1월 1일.

격적인 핵개발에 뛰어들었다.⁵⁶⁾ 김일성 시대인 1993년 3월에는 핵 확산금지조약(NPT: Nuclear Nonproliferation Treaty)에서 탈퇴함으로써 제1차 북핵위기를 초래하였으며, 김정일 시대인 2002년 10월에는 미국 협상단이 평양 방문시에 고농축우라늄에 의한 핵개발 프로그램 추진을 시인하면서 제2차 북핵위기를 맞았다. 그로부터 4년 뒤인 2006년 10월 9일에 북한이 전격적으로 제1차 핵실험을 감행한 것을 시작으로 2017년 9월 3일에 마지막으로 실시한 제6차 핵실험까지 김정일 시대에 2회, 김정은 시대에 4회의 핵실험을 실시함으로써 무기화 단계에 도달한 것이 확실히 되고 있다. 북한은 핵실험과 병행하여 문재인 정부 출범 이후에도 2017년 5월 14일 중거리 탄도미사일(IRBM: Intermediate Range Ballistic Missile) 발사를 시작으로 2019년 5월 9일 북한판 이스칸데르로 추정되는 단거리미사일, 7월 31일 탄도미사일, 8월 2일 단거리 발사체를 비롯하여 계속해서 미사일 발사실험을 실시해 오고 있다.⁵⁷⁾ 국제사회의 핵전문가 그룹에서는 북한이 적게는 8기에서 많게는 20기의 핵무기를 보유하고 있으며, 2020년까지 핵무기를 최소한 20기에서 많게는 100기까지 보유하게 될 것으로 예측하고 있다.⁵⁸⁾

김정은은 2018년 4월 20일에 열린 당 중앙위원회 제7기 3차 전

56) 문순보, 「북핵문제와 국제사회의 대북제재 한계와 대안」, 『국가전략』 제16권 2호, 서울: 세종연구소, 2010, 98-99쪽.

57) 신인호, 「합참 “北, 2일 새벽 단거리발사체 2회 발사” 발표(2보)」, 『국방일보』, 2019년 8월 2일, <http://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20190802/3/BBSMSTR00000010022/view.do>(검색일: 2019년 8월 3일).

58) Martin Armstrong, “The Countries Holding The World’s Nuclear Arsenal,” Statista, The Statistics Portal, Mar 2, 2018, <https://www.statista.com/chart/8301/the-countries-holding-the-worlds-nuclear-arsenal>(검색일: 2019년 6월 15일); Dakota L. Wood, 2017 INDEX OF U.S. Military Strength(Washington D.C.: The Heritage Foundation, 2016), p.231.; 김의철, 「헤리티지 재단 ‘北 핵무기 8개 보유’」, 『KBS 뉴스』, 2016년 11월 17일; 북한의 핵무기 보유수를 예측하는 기관에 따라 다소 차이가 있다.

원회의에서 “핵개발의 전 공정이 과학적, 순차적으로 다 진행되었고 운반타격수단(미사일)들의 개발사업 역시 과학적으로 진행되어 핵무기 병기화 완결이 검증된 조건”이라며 “이제는 우리에게 어떤 핵실험과 중장거리, 대륙간탄도로켓(미사일) 시험발사도 필요없게 되었다.”고 말했다.⁵⁹⁾ 아울러 국제사회를 향해서는 핵군축에 나서자고 주장하고 있으나 그것은 핵폐기를 전제로 한 진정성 있는 제안이라기보다는 북한이 개발한 핵무기를 국제사회로부터 ‘공인’을 받기 위한 고도의 정치적 목적을 띤 수사(修辭)라고 판단된다. 북한은 이제 명실공이 핵무기와 미사일을 결합해서 안정적으로 운용할 수 있는 핵클럽(nuclear club) 반열에 오르게 된 것이다.

북한이 김일성 시대에는 경제적 우위와 소련의 지원에 힘입어 한국을 능가하는 막강한 군사력을 보유하고 한국전쟁까지 도발한 경험에 있다. 김정일 시대에는 1995년부터 2000년까지 지속된 전대미문(前代未聞)의 고난의 행군이라는 경제난으로 인해 군사력이 한국에 역전당하는 뼈아픈 경험을 하였다.⁶⁰⁾ 한국과의 경제력 격차가 국내총생산(GDP: Gross Domestic Product) 기준 48배가 넘기 때문에 국방비의 비율을 어느 정도 높이더라도 재래식 무기의 열세를 만회하기에는 역부족인 상황이다.⁶¹⁾ 그런데 김정은 시대에 비로소 절대무기⁶²⁾인 핵무기를 완성함으로써 재래식 무기의 열세를 한방에 만회하는 결과를 만들어 냈다. 따라서 북한이 개발에 성공한 핵무기는 그들의 군사목표인 한반도 전역을 점령하고 공산화 통일을 이루기 위해 공세전략의 군사전략개념을 구현시켜 줄 핵심수단이 될 것이다.

59) 『조선중앙방송』, 2018년 4월 21일.

60) GFP 홈페이지, <https://www.globalfirepower.com>(검색일: 2019년 6월 5일).

61) The U.S. Central Intelligence Agency, *The CIA World Factbook 2018-2019* (New York: Skyhorse Publishing, 2018), pp.2078-2115.

62) 파괴력에 있어 최대의 위력을 보유하는 이론상의 무기로서 일반적으로 원자폭탄이나 수소폭탄을 지칭한다.

4. 북한의 군사전략에 대한 평가

가. 군사목표의 불변성

북한에는 사회주의 헌법보다도 우위에서 북한사회가 어느 방향으로 지향해 나갈 것인가를 밝히는 북한노동당의 지도지침인 노동당 규약이 있다. 2016년 6월 제7차 당대회에서 개정된 조선노동당 규약 전문에는 “조선로동당의 최종목적은 온 사회를 김일성-김정일주의화하여 인민대중의 자주성을 완전히 실현하는데 있다.”고 명시되어 있다. 이는 북한정권 수립이후 현재까지 국가목표가 한반도의 공산화 → 한반도의 주체사상화와 공산화 → 한반도의 김일성-김정일주의화로 변화되어 왔지만 용어만 바뀌었을 뿐 ‘한반도의 공산화’의지에는 변함이 없음을 대내외에 천명하고 있는 것이다.⁶³⁾ 북한에서 최상위 규범체계인 교시적 성격의 김일성-김정일의 유훈과 조선노동당 규약에 직·간접적으로 명시된 바와 같이 한반도의 공산화는 포기할 수 없는 최고의 가치체제로 굳건히 자리매김하고 있다. 군사목표는 군사능력 및 자원을 투입하여 수행해야 할 특정임무 또는 과업으로 국가목표의 달성에 기여할 수 있도록 선정되어야 한다. 북한의 군사목표는 이처럼 한반도의 공산화라는 국가목표의 달성에 기여해야 하는 당위성 때문에 ‘한반도 전역 점령’으로 선택되어질 수밖에 없는 것이다.

북한은 김일성 시대부터 지금까지 김일성의 영도 아래 전 한반도의 공산화, 전 민족해방의 완성이라는 목표에 모든 정책을 맞추어 놓았기 때문에 이 목표의 수정 또는 포기는 영원한 수령인 김일성의 지위뿐만 아니라 김정은 정권 자체까지도 위협하게 될 것이다.

63) 『1980 조선로동당 규약』, 『2010 조선로동당 규약』, 『2016 조선로동당 규약』, 통일교육원, 앞의 책, 135-138쪽.

이러한 맥락에서 볼 때 북한의 대남군사정책에는 근본적인 변화가 있을 수 없고 기대하기도 어려울 것이다.⁶⁴⁾

결국 북한은 김정은 시대에도 ‘한반도의 공산화’라는 군사목표는 수정하지 않은 것으로 평가된다. 따라서 한국은 문재인 정부 출범 이후 3차례의 남북정상회담을 통해 보여준 남북 화해분위기 연출도 북한의 전형적인 위장평화공세이자 유화전술에 불과하다는 사실을 인지해야 한다. 아울러 이러한 북한의 숨은 의도를 정확히 파악해서 대응전략을 수립해야 할 것이다.

나. 군사전략개념의 공세성

군사전략개념은 국가전략이 추구하는 궁극적인 목적을 달성할 수 있는 현실적이며 구체적인 군사목표를 가장 효과적으로 실현할 수 있는 방법의 구상이다. 북한은 국가목표인 ‘한반도의 공산화’에 기여할 수 있도록 군사목표를 ‘한반도 전역 점령’으로 선정한 것으로 판단된다. 이러한 군사목표를 효과적으로 달성하기 위한 군사행동 방안으로서의 군사전략개념을 ‘공세전략’으로 선택하였으며, 이는 김일성 시대부터 김정일 시대를 거치는 동안에도 일체의 변경이나 수정 없이 김정은 시대로 전해져 내려오고 있는 것으로 평가된다. 북한이 군사전략개념을 공세전략으로 선정한 사실은 김일성 시대부터 현재까지 멈추지 않고 계속 도발을 자행하는 것으로도 알 수 있다. 1950년대 초 소규모 간첩을 침투시킨 것을 시작으로 군함·항공기에 대한 공격까지도 서슴지 않던 북한이 급기야는 절대무기인 핵무기까지 개발하는 등 북한의 도발은 끊임없이 진화해 오고 있다.

북한이 공세적인 군사전략개념으로 방향을 잡을 수밖에 없는 배경은 김일성의 군사경력, 북한의 후견국인 중국과 소련의 군사사상,

64) 백종천, 앞의 논문, 67-68쪽.

한국전쟁과 현대전의 교훈 등 뿌리깊은 연원에 있다. 따라서 쉽게 바뀔 수 있는 소지가 아니다. 2017년 신년사에서 김정은이 직접 육성으로 북한의 군사전략개념이 공세전략이라는 사실을 입증해 주기도 하였다.

군사교리적인 측면에서도 방어보다는 공격이 주는 이점이 너무나도 크기 때문에 식견있는 군사전략가라면 이를 절대 포기할 수 없을 것이다. 더구나 북한의 군사목표인 한반도 전역을 점령하기 위해서는 반드시 공세적인 작전을 통해서만 군사목표의 달성이 가능하다. 북한의 군사전략은 많은 상황변화에도 불구하고 군사적 공세주의의 본질적 성향은 지속적으로 유지하고 있는 것으로 보인다.⁶⁵⁾

이상과 같은 이유로 향후에도 북한이 국가목표인 한반도의 김일성-김정일주의화, 즉 한반도의 공산화를 포기하고 대신에 평화지향적인 국가목표로 변경시켜 군사전략에 긍정적인 영향을 주지 않는 한 공세전략이라는 군사전략개념은 계속 유지될 것으로 전망된다.

다. 군사자원의 공세성과 절대성

군사자원은 군사목표를 달성하는데 있어서 직·간접적으로 가용할 수 있는 제반 인원 및 물자를 말한다. 북한이 군사목표인 ‘한반도 전역 점령’을 달성하기 위한 군사전략개념으로 선택한 ‘공세전략’의 성공을 보장하기 위해서는 군사적 능력을 결정하는 요소인 군사자원이 군사전략개념을 충실히 뒷받침할 수 있어야 한다. 군사목표를 달성하기 위한 군사전략개념과 이를 구현하기 위한 군사자원은 상호 보완적인 관계로써 군사전략개념은 군사자원이 가용한 범위 내에서 구상되어야 하며, 군사자원은 군사전략개념을 구현할 수 있도록 필요한 전력이 준비되어야 한다.

65) 김태현, 앞의 논문, 164쪽.

그런데 북한군의 편성과 장비는 공격에 초점이 맞춰져 있다는 사실에 주목해야 한다. 북한은 강한 화력과 기동력을 갖추기 위해 전투장비를 개량해 오고 있다. 아울러 특수부대 병력도 2000년도에 10만명 수준이었으나 2010년도에는 20만명 규모까지 증가시켜 지상군 정규병력의 약 20%를 차지하고 있다. 이처럼 기형적으로 많은 특수부대와 기갑화경량화기동화된 부대편성에 역점을 둔다는 것은 정규전 및 비정규전 부대의 배합을 통해 항상 공세위주의 군사역량을 갖추겠다는 북한 군사정책의 기본방향을 말해준다고 하겠다.⁶⁶⁾

〈그림 2〉 북한군의 전진배치 현황



* 출처 :『중앙일보』, 2013년 11월 14일, 8면.

국방부에서도 북한 지상군은 병력의 약 70%를 평양~원산선 이남에 배치하여 상시 기습공격을 감행할 태세를 갖추고 있다고 밝혔다.⁶⁷⁾ 2013년 국회 정보위원회 국정감사에서도 국방정보본부장은

66) 김기호, 앞의 논문, 37쪽.; 백종천, 앞의 논문, 66쪽.

67) 국방부, 앞의 책, 22쪽.

〈그림 1〉에 제시된 바와 같이 “북한군이 휴전선에서 100km이내(황해도 사리원~강원도 통천 라인 이남)에 북한 병력의 70%, 화력의 80%를 전진배치하고 있다고 말했다. 과거 휴전선에서 150km이내(평양~원산 라인 이남)에 병력의 70%를 배치했던 것과 비교하면 공세적으로 바뀌었다는 의미다.”라고 진술하였다.⁶⁸⁾

북한의 군사자원에 대해 특히 주목할 점은 절대무기인 핵무기와 탄도미사일 같은 대량살상 전략무기를 보유하고 있다는 사실이다. 북한이 아직은 국제사회로부터 핵보유를 정식으로 인정받지는 못했지만 과거 핵보유국들이 핵무기를 완성하는데 필요한 핵실험 횟수가 평균 6회라는 분석을 감안하면 그동안 북한이 실시한 총 6차례의 핵실험과 80차례가 넘는 미사일 시험발사는 북한의 핵무기 보유를 기정사실화 하기에 충분하다. 북한이 핵무기를 보유하기 전까지는 재래식 군사력 수준은 수적인 면에서는 북한군이 앞서지만 질적인 면을 고려하면 현대화된 무기체계 기반의 한국군이 우위에 있는 것으로 평가되었다.⁶⁹⁾ 그런데 북한이 핵무기를 보유한 순간부터 남북한의 군사력 수준을 논의하는 것 자체가 무의미하게 되었다. 그것은 핵무기가 갖는 절대성 때문이다.

결국 북한은 그들이 선택한 공세전략이라는 군사전략개념을 구현하기 위하여 공세적인 군사력을 확충해 오고 있다. 북한이 핵무기를 보유함으로써 군사자원의 절대성까지 갖추게 되었고, 한국으로서는 감당하기 힘든 군사적 상황에 직면하게 된 것이다.

68) 장세정, 「북 병력 70만 명 전진배치 ... 3~5일 내 부산 점령 전략」, 『중앙일보』, 2013년 11월 14일, 8면.

69) 국방부, 앞의 책, 244쪽.; GFP 홈페이지, 앞의 자료 참조.

5. 결 론 : 한국의 대응방안

군사전략은 국가이익과 국가목표의 달성을 효과적으로 지원하기 위하여 군사적 수단을 조성 및 운용하기 위한 군사계획과 행동방책이다. 한 국가의 군사전략 선택의 문제는 사활적 이익(vital interest), 즉 국가의 생존과 직결된다. 군사전략은 “무엇을 위해 어떤 수단을 어떻게 운용할 것인가?” 하는 군사목표, 군사전략개념, 군사자원 등 3요소로 구성되며, 이 연구의 논의결과는 다음과 같다.

첫째, 북한의 군사목표는 ‘한반도 전역 점령’으로 판단된다. 북한의 최상위 문서인 조선노동당 규약에 국가목표가 한반도의 김일성-김정일주의화, 즉 한반도의 공산화를 공식적으로 채택하고 있기 때문에 군사목표가 국가목표를 군사적으로 뒷받침해야 하는 논리구조상 한반도 전역 점령으로 선택되어질 수밖에 없는 것이다. 다시 말해 한반도 전역을 군사적으로 점령해야 비로소 한반도의 공산화가 달성될 수 있는 것이다.

둘째, 북한의 군사전략개념은 ‘공세전략’으로 평가된다. 군사전략 개념은 군사목표를 달성하기 위한 가장 가능성 있는 군사행동 방책이다. 북한이 한반도 전역 점령이라는 군사목표를 선택한 이상 군사전략개념은 공세전략으로 선택되어질 수밖에 없는 것이다. 전쟁의 원리상 공격을 하지 않고는 상대방의 영토를 점령할 수 있는 방법은 없다. 분단 이래 현재까지 북한은 끊임없는 대남도발을 통해 공세성을 증명해 왔다.

셋째, 북한의 군사자원은 군사전략개념인 공세전략을 차질없이 구현할 수 있도록 준비되어 있다. 김일성 시대에는 소련제 무기로 무장하고 한국전쟁을 일으켰으며 이후 전투기·미사일·유도탄정비정 등 공격작전에 유리한 무기를 도입하고 재래식 무기와 화생무기의 자체생산을 추진하였다. 김정일 시대에는 고난의 행군으로 침체된

경제상황에도 불구하고 선군정치를 표방하면서 2차례의 핵실험과 탄도미사일 시험발사를 하는 등 공세전략을 구현시켜 줄 무기체계의 개발에 매진하였다. 김정은 시대에는 4차례의 추가 핵실험과 80여회의 탄도미사일 시험발사를 강행하여 핵무기를 완성한 것으로 평가된다. 김일성 시대부터 개발하기 시작한 핵무기가 김정은 시대에 완성을 보았으며, 김정은은 핵무기를 공세전략의 성공을 보장하는 만능열쇠(master key)로 활용하고자 할 것이다.

북한은 김일성 시대부터 김정일 시대를 거쳐 김정은 시대에 이르기까지 비정상적이고 불안한 3대 부자세습 국가체제를 유지하면서도 ‘한반도 전역 점령’이라는 군사목표와 ‘공세전략’이라는 군사전략 개념을 채택하여 일체의 변경없이 일관되게 유지해 오고 있다는 사실을 확인하였다. 그 뿐만 아니라 군사목표와 군사전략개념을 구현하기 위한 군사자원도 북한의 특수한 정치경제적 상황을 고려하여 공세전략을 성공시킬 수 있는 무기체계를 구축해 오고 있는 것으로 평가되고 있다.

한국은 북한의 군사전략에 내포된 의미를 정확히 간파하고 이에 대비하기 위한 통합적인 대응책을 마련해야 한다. 특히 북한이 개발한 핵무기를 조기에 파괴 또는 무력화시키지 못한다면 정치적·군사적으로 매우 불리한 상황에 직면하게 될 것이다. 따라서 한국은 최우선적으로 북한의 핵무기에 초점을 맞추어 대응방안을 마련해야 할 것이다.

첫째, 한국은 군사전략개념을 공세전략으로 선택하고 이를 구현할 수 있도록 준비하는 노력이 필요하다. 대한민국 헌법 제4조에는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.” 그리고 제5조 1항에는 “대한민국은 국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다.”고 명시되어 있다.⁷⁰⁾ 현재까지는 한국군이 이를 소극적으로 해석해서

70) 『대한민국 헌법(제10호)』.

수세적인 입장을 고집해 왔다. 유엔헌장 제51조는 선제공격을 자위권 차원에서 일정한 요건만 갖추면 적법한 것으로 간주하고 있다. 전쟁에서 공세가 갖는 이점은 너무도 크기 때문에 이를 포기한다면 승리하기는 매우 어렵다. 특히 핵무기로 무장한 북한에게 초전일격(初戰一擊)을 허용한다면 그 피해는 상상하기조차 힘들 뿐만 아니라 전세를 역전시킬 방안을 찾기가 크게 제한될 것이다. 따라서 헌법에 대한 적극적인 해석을 통해 공세전략을 구현해 나갈 수 있는 준비를 갖추어야 한다.

둘째, 북한의 군사도발에 직접적으로 대응할 수 있는 대북 억제 전력을 확보해야 한다. 북한의 공격징후를 사전에 포착할 수 있는 첨단정보자산과 북한의 핵무기와 핵시설을 타격할 수 있는 공격무기체계를 갖추는 것이다. 이를 위해 선제공격형방위시스템인 킬체인(Kill Chain)과 한국형미사일방어체계인 KAMD(Korea Air and Missile Defense) 그리고 대량응징보복체계인 KMPR(Korea Massive Punishment Retaliation) 등 ‘한국형 3축 체계’를 최단기간 내에 구축해야 한다. 또한 “핵은 오직 핵으로써만 대응할 수 있다.”는 원칙은 한국도 핵무장 수준의 강력한 핵 억제수단을 확보해야만 하는 정당성을 부여한다. 한국의 핵무장 선택지로는 미군의 전술핵무기 재배치 요구, 핵 공유(nuclear sharing) 권한의 획득, 핵무장 선택권(nuclear option)의 추구, 핵확산금지조약(NPT: Nuclear Nonproliferation Treaty) 탈퇴 후 자체 핵무장을 추진하는 방안 등이 있으며 국제사회의 반발과 한국경제에 미칠 파장 등을 고려하여 신중하게 추진해야 할 것이다.⁷¹⁾

셋째, 한미동맹을 공고히 하고 이를 바탕으로 한 미국의 핵우산(nuclear umbrella) 정책, 즉 미국의 한국에 대한 확장적 전쟁억지

71) 하대성, 「북한 핵무장에 대비한 대한민국 핵억제전략 연구 : 핵보유 국가들의 핵무장 사례를 중심으로」, 『대한정치학회보』 제24집 3호(2016년 8월), 103-105쪽.

(extended deterrence) 정책의 작동시스템을 강화시켜 북한의 핵 위협을 억제해야 할 것이다.⁷²⁾ 한미동맹은 지금보증이 가장 확실한 안보보험이다. 국가이익과 힘의 논리가 작동하는 약육강식의 국제정치체제하에서 “타국을 도와주면서도 영토욕심을 부리지 않는 국가는 세계에서 미국이 유일하다.”는 어느 정치학자의 언급은 한국에 실질적인 교훈을 준다. 국제질서가 미국 주도하에 유지되고 있는 국제정치의 현실을 부정해서는 국익에 도움이 되지 않는다. 용미(用美)의 지혜를 발휘할 때이다.

넷째, 국민들에게 북한 핵무기의 실체에 대해 정확히 알리는 노력과 함께 북한의 핵공격에 대비한 방어훈련을 실시하고 방호시설을 구축하는 것이 필요하다. 제2차 세계대전 당시 연합군이 일본의 히로시마와 나가사키에 핵폭탄을 투하함으로써 종전(終戰)이 이루어졌던 역사적 교훈이 지금은 오히려 트라우마(trauma)로 작용하여 핵무기가 폭발하면 무조건 다 죽는다는 오해를 불러일으킬 수 있다. 따라서 핵무기의 특성을 정확히 파악하고 이에 대한 대비책을 강구해야 한다. 한국은 북한의 핵무기 공격을 방어할 충분한 준비가 되어 있고 대피시설에서 핵공격시 행동요령을 준수한다면 생존할 수 있다는 교육과 홍보가 필요하다.

다섯째, 북한의 비핵화 실현을 위한 핵폐기와 한반도의 항구적 평화체제 구축을 전제로 북한정권을 압박과 회유하는 대북정책을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다. 북한 핵무기의 폐기에 목표를 두고 이에 집중하여 북한정권의 통치자금 창구를 차단하는 압박정책을 미국 등 국제사회와 공조하여 일관되게 추진해 나가는 것이 필요하다. 특히 북한과 동맹관계를 맺고 있으면서 교역의 80% 이상을 차지하는 중국의 동참을 이끌어내지 못함으로써 북한의 핵무장저지에 실패한 경험과 과거 김대중 정부의 햇볕정책과 노무현 정부

72) 김우상, 『신한국책략Ⅱ : 동아시아 국제관계』, 퍼주 : 나남, 2007, 168쪽.

의 대북포용정책의 유화정책에도 불구하고 북한의 핵능력은 오히려 고도화되는 방향으로 진행되어 왔다는 사실을 뼈아픈 교훈으로 삼아야 한다. 반면에 북한이 핵무기를 폐기하고 국제협약을 준수하면서 개혁개방으로 나온다면 북한에 경제적 지원과 사회간접자본 확충 등을 지원하여 지속적인 발전을 할 수 있도록 실질적인 도움을 주는 유인책도 함께 추진해야 할 것이다. 이러한 원칙하에 문재인 정부가 남북정상회담에서 북한과 합의한 4·27판문점선언의 이행 시에도 북한이 핵폐기를 위해 취하는 실질적인 조치에 상응하여 한국의 추진속도를 조절해 나가는 지혜가 필요하다.

(원고투고일 : 2019. 7. 5, 심사수정일 : 2019. 8. 5, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 군사전략, 공세전략, 핵보유국, 주체사상, 김일성-김정일
주의

〈참고 문헌〉

- 『1946 조선로동당 강령』.
『1946 조선로동당 규약』.
『1948 조선민주주의인민공화국 정강』.
『1956 조선로동당 규약』.
『1970 조선로동당 규약』.
『1980 조선로동당 규약』.
『2009 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』.
『2010 조선로동당 규약』.
『2012 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법』.
『2016 조선로동당 규약』.
국방대학교, 『안보관계용어집』, 국방대학교, 2010.
국방대학원, 『군사전략(이론과 적용)』, 국방대학원, 1984.
국방대학원, 『안전보장이론』, 국방대학원, 1991.
국방부, 『2018 국방백서』, 국방부, 2018.
권양주, 『북한 군사의 이해』, 서울 : 한국국방연구원, 2010.
극동문제연구소, 『북한전서』중권, 서울 : 극동문제연구소, 1974.
김기호, 「김정일 최고사령관 시기 군사전략의 변화」, 『국방연구』 제57권 제2호, 국방대학교 안보문제연구소, 2014, UCI : G704-001669. 2014.57.2.004
김열수·김경규, 「남북한 군사전략 비교와 합의」, 『신아세아』 제22권 2호, 신아시아연구소, 2015, UCI : G704-000851.2015.22.2.005
김우상, 『신한국책략Ⅱ : 동아시아 국제관계』, 파주 : 나남, 2007.
김태현, 「북한의 공세적 군사전략 : 지속과 변화」, 『국방정책연구』 제33권 1호, 한국국방연구원, 2017, UCI : G704-001646.2017.33.1.005
김현기, 「북한의 군사전략과 군사력」, 『전략논단』 제11호, 해병대전략연구소, 2010.
남만권, 「핵무장 전·후 북한의 대남 군사전략 비교」, 『군사학연구』 제5호, 대전대학교 군사연구원, 2007.

『대한민국 헌법(제10호)』.

문순보, 「북핵문제와 국제사회의 대북제재 한계와 대안」, 『국가전략』 제16권 2호, 서울 : 세종연구소, 2010.

박용환, 「북한의 선군시대 군사전략에 관한 연구 : ‘선군군사전략’의 형성」, 『국방정책연구』 제28권 1호, 한국국방연구원, 2012, UCI : G704-001646.2012.28.1.005

백종천, 「북한의 군사력과 군사전략」, 『공산권연구논총』 제2권 1호, 한국사회주의체제연구협의회, 1990.

사회과학원 철학연구소, 『철학사전』, 평양 : 사회과학출판사, 1985.

서유석, 『북한의 군사정책 및 군사전략변화와 서해긴장상태 전망』, 통일부 용역 최종보고서, 2010.

와다 하루끼(和田春樹) 지음, 이종석 옮김, 『김일성과 만주항일전쟁』, 서울 : 창작과비평사, 1992.

육군본부, 『한국군사사상』, 육군본부, 1992.

윤종현, 「김일성의 군사사상」, 『북한군사론』, 서울 : 북한연구소, 1978.

이근욱, 「쿠바 미사일 위기 : 냉전 기간 가장 위험한 순간」, 서울 : 서강대학교출판부, 2013.

이승열, 「조선노동당 제7차 대회의 내용과 특징」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2016.

이영민, 『군사전략』, 서울 : 송산출판사, 1991.

장명순, 『북한군사연구』, 서울 : 팔복원, 1999.

전호환, 「북한 핵무기 보유시 군사전략 변화 가능성과 전망」, 『군사논단』 제52호, 한국군사학회, 2007.

정보사령부, 『북한군 군사사상』, 정보사령부, 2007.

지효근, 「북한의 군사전략과 무기체계 변화」, 『동서연구』 제18권 2호, 동서문제연구원, 2006.

철학사전 편찬위원회, 『철학사전』, 서울 : 도서출판 증원문화, 1987.

최 영, 「북한의 군사전략」, 『북한군사론』, 서울 : 북한연구소, 1978.

최 영, 「북한정치권력의 변천과정」, 『북한』, 서울 : 북한연구소, 1972년 8월호.

최철웅·김양선, 『위대한 주체사상총서』 제5권, 평양 : 사회과학출판사, 1985.

통일교육원, 『북한지식사전』, 통일교육원, 2016.

하대성, 「북한 핵무장에 대비한 대한민국 핵억제전략 연구 : 핵보유 국가들의 핵무장 사례를 중심으로」, 『대한정치학회보』 제24집 3호, 2016년 8월, UCI : G704-001325.2016.24.3.002

한국국방연구원, 『2016 동북아 군사력과 전략동향』, 서울 : 한국국방연구원, 2016.

허 욱, 『세계철학대사전』, 서울 : 성균서관, 1977.

B. H. Liddell Hart, *Strategy: The Indirect Approach*, New York: Praeger Pub., 1975.

Colin S. Gray, *Modern Strategy*, Oxford: Oxford University Press, 1999.

Dakota L. Wood, *2017 INDEX OF U.S. Military Strength*, Washington D.C.: The Heritage Foundation, 2016.

JCS Pub, *Dictionary and Associated Terms*, Washington D.C.: U.S. Department of Defense, I, 1979.

Jeffrey Record, "Revising U.S. Military Strategy: Tailoring Ends and Means," George Edward Thibault, ed., *Dimensions of Military Strategy*, Washington D.C.: NDU Press, 1987.

John Garnett, "Strategic Studies and It's Assumption," in John Baylis, et. al (eds), *Contemporary Strategy and Policies*, New York Holms & Meier Pub., 1976.

John P. Steward and Arther F. Lykke, Jr., *Military Strategy: Theory and Application*, Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1982.

Joint Doctrine Note 1-18, *Strategy*, Washington D.C.: U.S. Department of Defense, 2018.

Julian Lider, *Military Theory: Concept, Structure, Problems*, Aldershot, England: Gower Pub., 1983.

- Robert E. Osgood, *The Entangling Alliance*, Chicago: The University of Chicago Press, 1962.
- The U.S. Central Intelligence Agency, *The CIA World Factbook 2018-2019*, New York: Skyhorse Publishing, 2018.
- 이치카와 마사키(市川正明), 「中ソ對立と北傀の軍事關係」, 『中ソ對立とアジア諸國』上卷, 東京: 日本國際問題研究所, 1969.
- 김의철, 「헤리티지 재단 ‘北 핵무기 8개 보유’」, 『KBS 뉴스』, 2016년 11월 17일.
- 『로동신문』, 1999년 6월 16일.
- 『로동신문』, 2011년 1월 1일.
- 신인호, 「합참 “北, 2일 새벽 단거리발사체 2회 발사” 발표(2보)」, 『국방일보』, 2019년 8월 2일, http://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/2019_0802/3/BBSMSTR_000000010022/view.do(검색일: 2019년 8월 3일).
- 장세정, 「북 병력 70만 명 전진배치 ... 3~5일 내 부산 점령 전략」, 『중앙일보』, 2013년 11월 14일, 8면.
- 장용훈, 「북매체, ‘후계자는 김정은’ 사실상 확인」, 『연합뉴스』, 2011년 6월 27일.
- 『조선중앙방송』, 2017년 1월 1일.
- 『조선중앙방송』, 2018년 4월 21일.
- GFP 홈페이지, <https://www.globalfirepower.com>.
- Martin Armstrong, “The Countries Holding The World's Nuclear Arsenal,” Statista, The Statistics Portal, Mar 2, 2018. <https://www.statista.com/chart/8301/the-countries-holding-the-worlds-nuclear-arsenal>(검색일: 2019년 6월 15일).

<Abstract>

A Historical Review of North Korea's Military Strategy

Lee, Sang-taek

Military strategy is a sort of military action plan and a way of action for the creation and operation of military means to effectively support the achievement of national interests and national goals. Therefore, the impact on South Korea's security is enormous, depending on the military strategy what the North Korea chooses. This military strategy consists of three elements such as military objectives, military strategic concepts, and military resources.

North Korea's consistent military objectives has been to communize the Korean Peninsula since the government was established on the 9th of September in 1948. To achieve this military objectives, the concept of military strategy adopted by North Korea is an offensive strategy. North Korea has continued to develop military resources to realize the concept of military strategy called offensive strategy, and is now believed to be in the final stage of developing nuclear weapons. South Korea should know exactly that the North Korea's military strategy lies in communizing the entire Korean Peninsula. It also calls for an integrated countermeasure to prepare for North Korea's military threats and strengthening South Korea's national security.

Key Words : Military Strategy, Offensive Strategy, Nuclear Power, Juche Ideology, Kim Il-Sung and Kim Jong Illism

Journal of Military History
2019, No. 112, pp.171-206
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.5>
Printed in the Republic of Korea

여말선초 병제개혁 논의와 사병혁파(私兵革罷)를 통한 ‘공가지병(公家之兵)’의 구현*

정일태**



1. 머리말
2. 고려 말 조준의 병제개혁 논의
3. 조선 건국 이후 정도전의 병제개혁 논의
4. 1·2차 왕자의 난 이후 사병혁파와 공가지병의 구현
5. 맺음말

1. 머리말

여말선초(麗末鮮初)는 대외적으로 홍건적·왜구의 침입과 원(元)·명(明)의 교체가 일어나고, 대내적으로 조선왕조가 개창되며 정치세력

* 본 논문은 석사학위 논문을 토대로 수정·보완한 글임.

** 육군사관학교 군사사학과 강사

간의 권력투쟁이 첨예화된 시기였다. 이러한 상황에서 정권(政權)을 장악하고 유지하기 위한 수단으로서 군사[兵]의 중요성이 대두하였고, 군사를 징발하고 지휘·통제하는 병권(兵權)의 소재(所在)는 그 무엇보다 중요한 화두가 되었다. 결국 조준·정도전 등은 병권의 소재에 대한 논의를 활발하게 전개하며 병제개혁(兵制改革)을 주도하였고, 1·2차 왕자의 난 이후 권근·김약채 등은 사병혁파(私兵革罷)를 주장하였다.

현재까지 여말선초 병제개혁과 사병혁파에 대한 연구들은 병제의 전반적인 변화 양상¹⁾과 혁파된 ‘사병’의 실체²⁾를 실증적으로 밝혔다. 이들은 당시 병제개혁을 왕권(王權)과 신권(臣權)(특히 재상권(宰相權))의 대립 구도에서 이해하면서 사병혁파를 계기로 병제가 국왕(國王)을 중심으로 ‘집권화(集權化)’되었다고 평가하였다. 조선의 모든 군사에 대한 병권이 국왕에게 있다는 것이다. 그러나 병권의 층위(層位)를 구분하는 등의 제도개혁을 통해 국왕마저도 군사를

1) 여말선초 병제의 변화 양상에 대한 주요 연구는 다음과 같다. 민현구, 1983, 「高麗後期の軍制」, 『高麗軍制史』, 육군본부 ; 민현구, 1983, 『朝鮮初期의 軍事制度와 政治』, 한국연구원 ; 오종록, 1991, 「高麗後期の 軍事 指揮體系」, 『國史館論叢』 24 ; 오종록, 2014, 『여말선초 지방군제 연구』, 국학자료원 ; 한충희, 1994, 「朝鮮初(태조 2년~태종 1년) 義興三軍府 研究」, 『啓明史學』 5 ; 윤훈표, 2000, 『麗末鮮初 軍制改革研究』, 해안.

2) 기존 연구들은 제도상의 신분 계층과 역할 등을 기준으로 구분한 병종(兵種)을 단위로 사병의 실체를 파악하고자 하였다. 민현구(1983, 앞의 책 ; 1984, 「朝鮮初期의 私兵」, 『東洋學』 14)는 사병이 각 도에서 번상(番上)하여 절제사(節制使)에 의해 징발되고 지휘·통제를 받던 시위패(侍衛牌)로 보았고, 유창규(1984, 「朝鮮初 親軍衛의 甲士」, 『歷史學報』 106)는 시위패보다 친군위(親軍衛)에 소속되었던 갑사(甲士)가 사병의 성격을 보다 강하게 띠었다고 주장했다. 유재리(1997, 「高麗末 朝鮮初 私兵 研究」, 『韓國學研究』 7, 숙명여자대학교 한국학연구센터)는 사병의 실체가 시기별로 다르나 조선 초기 사병의 주류는 반당(伴尙)이라고 주장하였다. 이러한 연구들을 통해 사병에 다양한 병종이 해당되는 것으로 밝혀졌다. 그러나 한편으로 사병의 실체가 이처럼 다양하다는 것은 사병을 단 하나의 병종으로 특정지를 수 없다는 것을 반증한다. 다만 본고의 경우 병제에 대한 당대인들의 인식 변화에 초점을 맞추어 서술하여 이에 대한 구체적인 논의는 미흡하며, 이는 차후의 과제로 남겨둔다.

자의적으로 징발하거나 지휘·통제할 수 없게 되었다고 보았다.³⁾ 결국 집권화의 주체는 국왕 개인을 뛰어넘는 국가(國家)로 상정되었고 조선의 군사는 ‘공가지병(公家之兵)’, 즉 국가의 군대가 되었다는 것이다.

하지만 병권을 둘러싼 권력투쟁, 왕권과 신권의 대립은 여말선초 뿐만 아니라 전근대의 어느 시기에나 존재하였다. 이러한 통시대적 구도로는 당대인들이 왜 하필 정종 2년(1400) 4월이 되어야 사병을 명확하게 규정하고 반드시 혁파해야 한다고 주장하였는지, 나아가 당시 권력투쟁의 주체가 될 수 없는 국가가 어떻게 집권화의 주체로 상정되었는지를 설명할 수 없다. 따라서 여말선초 병권의 소재에 대한 논의를 당대의 맥락에서 재검토할 필요가 있다.

이 논문은 여말선초 당대인들이 고제(古制)를 회복하려는 시대정신을 바탕으로 현실의 문제를 비판하면서 ‘사전(私田)’을 새롭게 인식하고, 모든 토지를 ‘공전(公田)’, 즉 국가의 토지라 상정하며 사전 혁파(私田革罷)와 전제개혁(田制改革)을 추진할 수 있었다는 최근 연구에 주목한다.⁴⁾ 같은 시기에 추진되었던 병제개혁과 사병혁파도

3) 민현구, 1983, 앞의 책 ; 차문섭, 1996, 『조선시대 군사관계 연구』, 단국대학교출판부 ; 윤훈표, 2000, 앞의 책 ; 윤훈표, 2012, 「제2장 중앙집권적 군사체제의 확립」, 『한국군사사 5 - 조선전기 I』, 경인문화사 ; 김웅호, 2017, 『조선초기 중앙군 운용 연구』, 서울대 박사학위논문.

4) 고혜령, 2003, 『고려후기 사대부와 성리학 수용』, 일조각 ; 문철영, 2005, 『고려유학 사상의 새로운 모색』, 경세원 ; 피터볼, 심익용 옮김, 2008, 『중국 지식인들과 정체성』, 북스토리 ; 도현철, 2011, 『목은 이색의 정치사상 연구』, 혜안 ; 이민우, 2015, 『여말선초 私田 혁파와 토지제도 개혁구상』, 서울대학교 박사학위논문. 중국 당(唐) 말부터 시작된 ‘고문(古文)’이라는 새로운 학문적 경향은 고대(古代)에 대한 새로운 이해를 바탕으로 현실 제도의 정당성과 적합성을 재검토하면서 고대의 이상을 현실에서 복구하려는 특징을 보인다. 특히 송대(宋代) 이후 성리학(性理學)은 이러한 문제의식을 계승하고, 더 나아가 인간 본성에 대한 이해와 현실 제도의 개혁을 하나의 일관된 체계로 확립하려는 경향을 보인다. 고려는 예종·인종대부터 북송(北宋)에서 ‘고문’을 수용하고, 몽골복속기부터 성리학을 받아들였다. 이와 같은 당대인들의 학문적 경향이 현실 제도의 개혁과 같은 정치적 경향으로 이어졌다는 것은 하나의 이데올로기로서 그 시대를 특징짓는 시대정신이라고 해도 무방하다고 생각한다.

이와 다르지 않았다. 당대인들은 유교 경전(經典)과 중국 사서(史書)의 전범(典範)을 검토하면서 고려 조종(祖宗)의 병제가 중국 삼대(三代)의 장병어농(藏兵於農), 당(唐)의 부병제(府兵制) 등과 같은 고제의 취지를 본받았다고 이해하였다. 따라서 그들은 치열한 권력투쟁의 와중에 고제의 취지를 준거로 병권의 소재와 관련된 현실의 문제를 비판하고 ‘사병’을 새롭게 인식하며 ‘공가지병’을 구현하기 위한 병제개혁안을 마련하였다.

그러므로 이 논문은 기존 연구 성과에서 병제의 변화 양상에 대한 구체적 사실들은 인용(認容)하되, 병권의 소재에 대한 당대인들의 논의를 중심으로 그들이 어떻게 고제의 취지와 인간의 본성을 현실의 문제와 연계하며 병제를 개혁하였는지를 분석할 것이다. 또한 당대인들이 어떻게 ‘사병’ 자체를 비판의 대상으로 삼을 수 있었는지도 함께 살펴볼 것이다. 이는 왕권과 신권의 대립이란 통시대적 구도를 넘어 여말선초 병제개혁과 사병혁파의 역사성을 드러내는 작업이 될 것이다.

2. 고려 말 조준의 병제개혁 논의

고려 말에 이르러 홍건적·왜구가 전국적으로 침입하고, 명(明)이 중국 대륙의 신흥 강국으로 부상하면서 대외적 위기가 고조되었다. 하지만 당시 권세가(權勢家)에 의한 토지 겸병(兼併)이 확대되면서 고려의 핵심 부대조직인 이군육위(二軍六衛)⁵⁾의 군사들은 군인전(軍人田)을 잃고 유망(流亡)하였고, 오히려 권세가에게 청탁하여 군

5) 이기백, 1969, 『高麗史 兵志 譯註 1』, 일조각, 12~13쪽.

본래 二軍六衛의 군사들은 평상시 왕실의 宿衛뿐만 아니라 국경지대의 防守도 담당하였고, 유사시에는 五軍으로 편성되어 出征하였다.

사로 선발된 자들이 군역(軍役)에 종사하지 않은 채 토지만을 세습하였다.⁶⁾ 이와 같이 이군육위가 유명무실해진 상태에서 고려 조정은 오군(五軍)을 편성하여 출정(出征)하기 어려웠다. 따라서 공민왕 대에는 각 도별로 도순문사(都巡問使)·도지휘사(都指揮使) 등을 파견하였고, 본래 오군의 최고 지휘관이었던 원수(元帥)로 하여금 해당 직책을 겸임하여 도 내의 군사를 징발·지휘·통제하도록 하였다.⁷⁾ 당시 급박한 대외적 위협에 대응하기 위한 방편으로 병권을 각 도의 원수에게 분장(分掌)시킨 것이다.

특히 우왕대에 이르러 왜구의 침입 빈도는 절정에 달하였다.⁸⁾ 우왕

6) 권영국, 2002, 「고려전기 중앙군의 성격」, 『한국 전근대사의 주요 쟁점』, 역사비평사, 119~216쪽; 최종석, 2011, 「고려전기 保勝·精勇軍의 성격과 地方軍 構成에 대한 再檢討」, 『역사와 담론』 58, 34~35쪽; 최종석, 2012, 「제3장 군사제도의 기본구조와 운영」, 『한국군사사 3 - 고려 I』, 육경인문화사, 199~208쪽.

현재까지 이군육위의 인적 구성에 대해서는 군반씨족설(軍班氏族制說), 부병제설(府兵制說), 이원적 구성설(二元的 構成說)이 제기되었다. 군반씨족제설은 이군육위가 개경에 거주하는 전업(專業) 군인만으로 구성되었다는 견해이고, 부병제설은 지방에서 번상하는 양인 농민 출신으로 구성되었다는 주장이다. 현재는 이러한 두 견해를 비판적으로 종합한 이원적 구성설이 학계의 주류를 이루고 있다. 그러나 이원적 구성설 내에서도 지방에서 번상하는 보승(保勝)·정용군(精勇軍)의 성격에 대해서는 아직 연구자별로 견해의 차이가 있다. 하나는 이들이 양인 농민층이었다는 견해이고, 다른 하나는 이들이 지방의 하급 지배층으로서 전업 군인이었다는 주장이 있다. 한편 이군육위의 인적 구성뿐만 아니라 군인들에게 지급되었던 군인전에 대해서도 연구자들 사이에서 의견이 다르다. 하나는 개경 거주의 전업 군인과 지방에서 번상하는 보승·정용군에게 일률적으로 전시과(田柴科) 계열의 토지를 지급하였다는 견해가 있는가 하면, 다른 하나는 개경 거주의 전업 군인에게는 전시과 계열의 토지가, 보승·정용군에게는 족(足)·반정(半丁) 계열의 토지가 구분되어 지급되었다는 견해이다. 전자는 이군육위 소속의 군인에게 일률적으로 수조권(收租權)이 분급되었다고 본 반면, 후자는 개경 거주의 군인에게는 수조권이, 번상하는 보승·정용군에게는 군인(軍戶)의 소유지 가운데 군인전으로 설정된 토지의 면조권(免租權)이 지급되었다고 보았다. 한편 전업 군인들은 전시과에 규정된 군인전을 수조지로 분급 받는 반면, 보승·정용군은 입역(入役) 기간에 한해 해당 군인 가족의 농사를 보조하는 양호(養戶)를 배정해 주었다는 견해도 있다.

7) 오종록, 2014, 앞의 책, 67~82쪽.

8) 나중우, 1996, 『韓國中世對日交涉史研究』, 원광대학교출판부, 126쪽; 김보한 2004, 「일본사에서 본 왜구의 발생과 소멸과정」, 『문화사학』 22, 228쪽; 정영현, 2008, 「고려 우왕대 왜구의 동향과 성격 변화」, 『역사와 세계』 33, 157~202쪽; 홍영의, 2012,

4년(1378) 12월 도평의사사(都評議使司)의 논의를 거쳐 익군(翼軍)이 남도(南道)로 확대되면서 각 도별 원수가 병권을 분장하여 군사를 징발·지휘·통제하는 방식은 더욱 확고해졌다.⁹⁾ 이즈음에 원수는 도내의 양반부터 노비까지 모든 계층의 장정을 군사로 총동원할 수 있게 되었다.¹⁰⁾ 물론 이듬해 윤5월에 남도의 익군은 민생에 큰 부담이 준다는 이유로 사헌부(司憲府)의 상소에 따라 곧 중단되었으나,¹¹⁾ 이후 왜구와 맞서는 과정에서 원수는 그 수가 꾸준히 증가하여 일반적으로 각 도별 3명씩 임명되었다.¹²⁾

우왕 말년에는 철령위(鐵嶺衛) 설치를 계기로 명과의 관계가 악화되면서 원수의 수가 더욱 증가하였다. 우왕 13년(1387) 11월에 고려 조정은 원수를 추가로 파견하여 더 많은 군사를 징발하도록 하였으며,¹³⁾ 우왕과 최영은 요동정벌을 결정하고 각 도의 양반(兩班)·백성(百姓)·향리(鄕吏)·역리(驛吏) 등을 총동원할 수 있도록 모두 군적(軍籍)에 등재하고자 하였다.¹⁴⁾ 결국 각 도별 원수는 요동정벌군의 지휘관 직책으로 편성되어 전국 각지의 군사들을 징발하여 출정하였다.¹⁵⁾

그러나 이성계는 남도에서 왜구의 위협이 완전하게 해소되지 않은 채 명이라는 북방의 또 다른 적과 양면에서 맞서는 것을 반대하였다. 따라서 우왕 14년(1388) 5월 이성계 세력의 위화도 회군으로

「제8장 고려말 전란과 새로운 군사체제 지향」, 『한국군사사 4-고려 II』, 255~267쪽. 공민왕대에 왜구는 전국 각지에서 연평균 4~5회, 최대 19회 출몰하였으나, 우왕대가 되면 그 출몰 빈도가 연평균 27회, 최대 52회로 대폭 증가하였다. 또한 침탈의 양상도 달라져 공민왕대에 왜구는 주로 연해지역이나 조운로 주변을 약탈하였으나, 우왕대가 되면 내륙 깊숙하게 침입하여 장기체류하는 경우가 많아졌다.

9) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 福王 4年 12月.

10) 오종록, 1991, 앞의 논문, 250~251쪽.

11) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 福王 5年 閏5月.

12) 오종록, 2014, 앞의 논문, 60쪽.

13) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 福王 13年 11月.

14) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 福王 14年 2月.

15) 오종록, 2014, 앞의 책, 65~66쪽.

요동정벌은 중단되었다. 그리고 이성계 세력은 기존의 고려 조정과 달리 각 도별 원수에게 병권을 분장시킨 것을 비판하였다. 특히 공양왕 원년(1389) 12월 조준은 원수·절제사(節制使)¹⁶⁾의 행태가 유교 경전과 중국 사서 등 전범의 취지에 어긋난다고 비판하였다.

가) 근년 이래로 군사를 거느리는 소임은 그 재능을 묻지 않고 다만 재상(宰相)의 지위에 있으면 즉시 임명하여 보내니 지휘·통제[節制]가 마땅하지 않고, 적의 세력을 더욱 커져 침략에 이르게 되니 군현(郡縣)이 텅 비게 되었습니다. 옛 사람[古人]이 이르기를, ‘임금이 장수를 제대로 선택하지 못하면 그 나라를 적에게 주는 것이고, 장수가 군사를 알지 못하면 그 임금을 적에게 주는 것이다’라고 하였는데, 장수를 선택하여 왜구를 제압하는 것이 진정 오늘날의 급선무입니다. … 또한 군정(軍政)이 여러 갈래이면[軍政多門] 즉 호령(號令)이 엄숙하지 못하니, 지금의 한 도에 세 절제사는 고제(古制)가 아닙니다.¹⁷⁾

나) 군사(兵)란 백성의 목숨을 지키는 것이고, 나라의 큰 정사(政事)로서 왕실을 지키고 화란(禍亂)을 없애기 때문이다. 우리 왕조의 오군과 사십이도부(四十二都府)는 대개 한(漢)의 남북군(南北軍)이나 당(唐)의 부위병(府衛兵)입니다. 요(遼)와 금(金)은 양계(兩界)와 땅을 맞닿고 있는데 <요는> 진제(晉帝)를 세워 아들로 삼고 천하를 호시탐탐 노리면서 우리에게 친선 관계를 요구하였으나 우리 태조께서

16) 『高麗史』 卷77, 志31, 百官2, 外職; 『太祖實錄』 卷1, 總書, 高麗末, 官不籍兵, 諸將各占爲兵, 號曰牌記.

원수는 공양왕 원년(1389)에 절제사로 개칭되었다. 그러나 이는 단순히 원수의 명칭만을 변경한 것이 아니었다. 원수는 주로 각 도별로 파견되어 외적의 침입에 맞섰으나 어디까지나 경관(京官)이었고 구전(口傳)으로 임명되는 임시직이었다. 또한 그들은 중앙에 부족한 이군육위의 병력을 충당하기 위해 지방의 군사를 번상시키는 임무도 담당하였다. 하지만 원수는 중앙에 머무르며 패기(牌記)를 통해 번상군(番上軍)뿐만 아니라 임의로 군사를 뽑아 자의적으로 지휘·통제하였다. 따라서 새롭게 정권을 장악한 이성계 세력은 원수를 절제사로 개칭하고 경관이 아닌 외관(外官)으로 규정하면서 주(州)·부(府)의 업무, 즉 지방에 국한되어 병권을 행사하는 전임직으로 바꾸었다.

17) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 恭讓王 元年 12月. “近年以來, 將兵之任, 不問其才, 但位宰相, 則率命遣之, 節制失宜, 賊勢益張, 以致侵掠, 郡縣蕭然. 古人, ‘謂君不擇將, 以其國與敵, 將不知兵, 以其主與敵,’ 擇將制倭, 誠今日之急務也. … 且軍政多門, 則號令不肅, 今之一道三節制, 非古制也. 願自今, 東·西北面外, 每一道, 只遣一節制, 餘皆罷去.”

이를 거절하였습니다. <금은> 요와 송(宋)의 3명의 황제를 포로로 잡아 온 세상에 위세를 떨쳤으나 감히 <우리들> 엿보지 못하고 지금에 이르렀다는 것은 조종(祖宗)의 군정(軍政)이 율령(律令)을 얻었기 때문입니다. 근래에 병제가 크게 무너져 용병(用兵)한 지 30여 년이 되도록 군정에 계통이 없고, 전술(戰術) 없는 장수가 가르치지 않은 백성으로 싸우게 하니 소문만 듣고도[望風] 흩어져 도망가니 1,000리에 시신이 널려 있습니다[暴骨]. 보잘것없는 왜구가 나라의 근심이 되니 마음이 아프지 않을 수 있습니까?(18)

가)에서 인용한 옛 사람의 말은 『통감절요(通鑑節要)』의 문구이다.¹⁹⁾ 조준은 고려 말 원수·절제사가 군사적 역량과 무관하게 재상이라는 이유만으로 임명되어 본래 외적을 막는 직임을 제대로 수행하지 못한다고 지적하고, 이러한 행태가 해당 문구의 취지에 어긋난다고 강조하였다. 그리고 ‘군정다문(軍政多門)’, 즉 병권이 분산되면 기강 확립이 어려워 각 도에 절제사를 3명씩 두는 것이 고제에 어긋난다고 주장하였다. 비판의 기준이 되는 고제는 당의 부병제를 의미할 가능성이 높다. 나)에서 알 수 있듯이 조준은 고려 조종의 병제가 한의 남북군제와 당의 부병제를 본받아 기강이 잡혔다고 애기하였으나, 후에 정도전의 주장을 참고해볼 때 병권이 통합되어 기강이 잡힌다는 취지는 당의 부병제와 연관되었다.²⁰⁾

18) 『高麗史』卷81, 志35, 兵1, 兵制, 恭讓王 元年 12月. “兵者, 民之司命, 國之大政, 所以衛王室, 而消禍亂也. 本朝五軍·四十二都府, 蓋漢之南北軍, 唐之府衛兵也. 遼·金氏, 接壤兩界, 立晉帝而子之, 虎視天下, 求好於我, 而我太祖絕之. 虜遼·宋三帝, 威振四海, 而莫敢旁窺, 式至于今者, 以祖宗之軍政, 得其律令也. 近世, 兵制大毀, 用兵三十餘年, 軍政無統. 以無術之將, 戰不教之民, 望風奔潰, 千里暴骨. 叢爾倭奴, 爲國之病, 可不爲痛心哉.”

19) 『通鑑節要』卷8, 漢紀, 太宗孝文皇帝 下, 壬申 12年, “將不知兵, 以其主予敵也, 君不擇將, 以其國予敵也.”

20) 『太祖實錄』卷5, 太祖 3年 2月 己亥, “今將侍衛, 分屬侍衛巡衛等諸司, 蓋法漢朝南北軍之遺制也. 漢南軍掌宮門侍衛, 北軍掌京城巡檢, 此內外相制, 長治久安, 禍亂不生, 已然明驗.”

고려祖宗의 兵制가 南北軍制를 본받았다는 것은 정도전의 설명을 통해 볼 때 侍衛와 順衛하는 것을 구분하여 궁궐의 內外가 서로 견제할 수 있도록 한 것이다.

조준의 비판처럼 당시 재추(宰樞)의 대부분은 원수를 겸임하여 각 도별 원수가 3명을 넘어 4~5명, 심지어 9명까지 임명된 경우도 있었다.²¹⁾ 또한 실제 양광도(楊廣道)·경상도(慶尙道)의 원수와 도순문사가 왜구와 맞서 싸우는 것이 두려워 성 밖으로 나가지 않는 경우가 있었고, 조준은 우왕의 명령에 따라 이들을 처벌하기 위해 도검찰사(都檢察使)로 파견된 적이 있었다.²²⁾ 이때에 그는 현장에서 여러 원수들의 무능력한 모습을 목격하였을 것이다. 결국 이와 같은 현실 문제를 앞선 『통감절요』와 고제(古制), 즉 당 부병제의 취지를 기준으로 비판한 것이다.

이에 대한 해결책으로 조준은 병권을 통합하여 지휘체통의 기강을 확립한다는 당 부병제의 취지에 따라 도평의사사·대간(臺諫)으로 하여금 군사적 역량을 갖춘 자를 천거(薦舉)하고, 양계 이외는 각 도별 절제사를 1명만 남기고 혁파할 것을 제시하였다. 뿐만 아니라 그는 당의 부병제를 본받아 무관(武官) 직책의 고하(高下)를 막론하고 중앙 조정의 지휘·통제에 따르도록 하는 제도를 만들고자 하였다.²³⁾ 전함(前銜) 4품 이상의 고위 무관은 삼군(三軍)에 속하게 하고 각 군에 장좌(將佐)를 두며, 5품 이하의 군사들을 이군육위에 소속시켜 군부사(軍簿司)가 지휘하도록 한 것이다. 이는 절제사와 같은 고위 무관의 경우 중앙에서 이군육위 소속의 군사를 지휘·통제할 수 없게 하여, 궁극적으로 병권을 군부사로 통합하여 행사할

21) 오종록, 2014, 앞의 책, 60~61쪽, 108쪽.

宰樞는 우왕 초엽에 50~60명, 창왕대에 70~80명에 이르렀으나 공민왕 23년(1374)부터 우왕 14년(1388)까지 15년간 元帥로 재직할 인물은 90명이 넘고, 그 밖에 都統使·海島元帥 등을 지낸 인물까지 포함하면 그 수는 약 120명에 이른다. 따라서 宰樞의 대부분은 元帥를 겸임했던 것으로 보인다.

22) 『高麗使』 卷118, 列傳31, 諸臣, 조준, “福召浚曰, ‘楊廣·慶尙道, 倭賊大熾, 元帥·都巡問使, 慄怯不戰, 卿其往察軍機’ … 倭寇江陵交州道, 以浚爲都檢察使, 賜宣威佐命功臣號.”

23) 『高麗史』 卷81, 志35, 兵1, 兵制, 恭讓王 2年 12月. “使上下相維, 體統相聯, 軍政出于一, 衆心統于一.”

수 있는 체계를 구축하고자 한 것이다.

조준의 개혁안은 단지 수사(修辭)에 그치지 않고 어느 정도 현실로 구현되었다. 공양왕 2년(1390) 11월 이성계 세력은 원수·절제사의 인장(印章)을 회수함으로써 그 수가 감축되었고,²⁴⁾ 고려 말 삼군도총제부(三軍都總制府)와 조선 건국 이후 의흥삼군부(義興三軍府)가 신설되어 팔위(八衛)·십위(十衛)의 군사를 통할하는 군부사의 역할을 담당하였다. 물론 조준의 이와 같은 비판은 고려 말 권력투쟁의 과정에서 이성계 세력이 정권을 장악하고 유지하는 것을 뒷받침하기도 하였다.

하지만 고제의 취지를 구현하려는 조준의 주장이 모두 받아들여진 것은 아니었다. 조선 건국 직후에도 고려 말과 같이 절제사가 중앙과 지방의 병권을 분장하는 방식은 근본적으로 바뀌지 않았다. 아래의 <표 1>과 같이 중앙에 머무르는 의흥친군위(義興親軍衛)와 삼군의 절제사는 이성계와 친분(親分)이 두터운 종친(宗親)·공신(功臣)으로 임명되었고, 일반적으로 지방의 각 도별 절제사도 겸임하였다.²⁵⁾ 이는 종친·공신이 개국 초에 인심(人心)이 정해지지 않은 상황에서 이성계와의 친분을 매개로 자신들이 병권을 가져야 불우(不虞)의 변(變)에 대비할 수 있다고 자부하였기 때문이다.²⁶⁾ 이성계도 즉위 초에 본인을 잠저(潛邸)부터 따르고 왕위에 추대(推戴)했던 그

24) 『高麗史』卷81, 志35, 兵1, 兵制, 恭讓王 2年 12月.

25) 『太祖實錄』卷1, 太祖 1年 7月 丁未; 『太祖實錄』卷1, 太祖 1年 8月 丙辰; 『太祖實錄』卷3, 太祖 2年 3月 癸亥; 『太祖實錄』卷4, 太祖 2年 9月 丙辰; 『太祖實錄』卷4, 太祖 2年 10月 己丑.

아래 <표 1>은 태조 1~2년(1392~1393)까지의 節制使로 임명된 자들을 정리한 것이다. 표에서 알 수 있듯이 지방 각 도의 군사들을 거느리는 것은 宗親功臣으로 임명되었는데, 이들 중에 이화이지란·이방반·이제·남은은 義興親軍衛의 節制使를 겸하였고, 이방반·이방과·이제는 三軍의 節制使도 겸하고 있었다. 나머지 확인되지 않은 각 도의 節制使들 또한 義興親軍衛의 節制使들로 임명되었던 이들 중에 겸직하고 있었을 것으로 생각된다.

26) 『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “革命之初, 人心未定, 當備不虞之變, 宜令勳親, 各典私兵, 以應倉卒.”

들을 대우하고, 건국 직후 혼란한 정국 속에서 자신이 신뢰할 수 있는 자들이 병권을 가져야 내란(內亂)이 일어나지 않고 본인이 안전하다고 생각했을 수 있다. 결국 당시 이성계는 국왕이란 지위가 아니라 종친·공신 사이의 친분을 매개로 병권을 발휘한 것이었다.

〈표 1〉 태조 1~2년(1392~1393) 절제사로 임명된 종친·공신

직 책	시 기	의흥친군위		
		좌 위	우 위	
도절제사(都節制使)	태조 1년 7월	이화		
절제사(節制使)	태조 1년 7월	정도전, 이지란		
	태조 1년 8월	이방과, 이방번, 이제		
동지절제사(同知節制使)	태조 1년 7월	남은, 김인찬(황희석) ²⁷⁾ , 장사길, 조기		

직 책	시 기	삼 군		
		좌 군	중 군	우 군
도절제사(都節制使)	태조 2년 10월	이방번	이방과	이제

직 책	시 기	제 도(諸 道)			
		경기도	양광도	경상도	전라도
도절제사(都節制使) 도통사(都統使)	태조 1년 11월	(조준)	·	최유련	·
	태조 2년 3월		(이화)		
	태조 2년 5월		박위 최운해	이제 남은 이지란	이방원 진을서
			박위	남은	진을서

직 책	시 기	제 도(諸 道)			
		강릉 교주도	풍해도	동북면	서북면
도절제사(都節制使) (도통사(都統使))	태조 1년 11월	·	·	·	·
	태조 2년 3월	·	·	이방번	·
	태조 2년 5월	·	·	·	·

27) 유창규, 1985, 앞의 논문, 135쪽 ; 윤훈표, 2012, 앞의 장, 73~74쪽.
 김인찬의 경우 제수 직후 바로 사망하여 그 공석에 누가 다시 임명되었는지는 확실하지 않으나 義興親軍衛都鎭撫에 임명되었던 황희석이 차지하였을 것으로 추정된다.

이와 같은 상황에서 조준은 이성계와 특수한 관계에 있는 종친·공신의 병권 분장까지 문제시하고 오히려 그들이 내란의 주체가 될 수 있다고 주장하기가 쉽지 않았을 것이다. 실제 조선 건국 이후 절제사에 대한 조준의 비판은 『태조실록(太祖實錄)』에서 찾아볼 수 없다. 물론 이후 조준은 정도전과 함께 재상으로서 정권뿐만 아니라 병권을 장악하려 한다는 비판을 받은 것으로 보아 종친·공신의 병권 분장에 대해 반대했을 것으로 생각되나,²⁸⁾ 이성계가 그를 경기도통사(京畿都統使)를 임명하였을 때 이를 적극적으로 사양하는 등 이후 병권의 소재에 대한 개혁에서 두드러진 역할을 하지 못하였다.²⁹⁾ 그러나 곧이어 태조 2년(1393) 9월에 의흥삼군부(義興三軍府)가 설립되고,³⁰⁾ 정도전이 판의흥삼군부사(判義興三軍府事)로 임명되자 절제사를 포함한 병권의 소재에 대한 개혁 논의가 재개되었다.



3. 조선 건국 이후 정도전의 병제개혁 논의

앞의 장에서 살펴보았듯이 종친·공신은 그들이 절제사로서 병권을 분장함으로써 개국 초의 혼란한 정국 속에 내란을 막을 수 있다고 자부하였다. 이들의 입장에서는 이미 이성계가 신뢰할 수 있는 사람이 병권을 갖게 되었으므로 더 이상의 병제개혁은 필요하지 않았다. 그럼에도 불구하고 판의흥삼군부사로 임명된 정도전은 다시금 병권의 소재에 대한 개혁을 주장하였다. 그는 조준과 같이 유교 경

28) 『太祖實錄』卷6, 太祖 3年 11月 更子, “初仲良與兵曹正郎李蕃曰, ‘自古政權兵權, 不可兼任一人. 兵權宜在宗室, 政權宜在宰輔, 今趙浚鄭道傳南閔等, 既掌兵權, 又掌政權, 實爲不可.’”

29) 『太祖實錄』卷2, 太祖 1年 12月 壬戌.

30) 『太祖實錄』卷4, 太祖 2年 9月 丙辰.

전과 중국 고제를 검토하면서 고려 조종의 병제가 그 취지를 본받았다고 이해하고, 조선의 병제도 그 취지에 부합하도록 개혁하고자 하였다. 특히 조준과 마찬가지로 당의 부병제를 본받아 중관(重官)·대관(大官)이 경관(輕官)·소관(小官)을, 그리고 중앙에서 지방을 제어하도록 병권을 통합하는 것이 그의 목표였다.³¹⁾ 따라서 정도전은 의흥삼군부를 중심으로 병권의 층위를 보다 구체적으로 발명권(發命權), 발병권(發兵權), 장병권(掌兵權)으로 구분하려 하였다.

우선 정도전은 당의 부병제뿐만 아니라 『주례(周禮)』를 참고하여 재상이 군사를 주관하며 발명권을 갖는다고 주장하였다.³²⁾ 재상은 전투 현장에서 창·칼과 같은 무기를 직접 다루며 군사를 이끌고 적과 교전하는 것이 아니라, 병서(兵書)에 보다 능통하므로 대체의 전략을 세우고 의흥삼군부에 속한 상장군(上將軍) 이하의 무관에게 명령을 내린다는 것이었다.³³⁾ 그러나 재상이 군사와 관련된 중요한 일을 반드시 조정에 알려야 한다는 것으로 보아 결국 군사에 대한 최종 명령은 국왕이 내리며, 재상은 그 명령을 받들어 발하는 것이었다.³⁴⁾

다음으로 정도전은 각 도의 절제사로 하여금 지방의 군사를 중앙으로 번상시키게 하였다. 절제사가 군사를 징발하는 발병권을 갖는

31) 『朝鮮經國典』 “國家損益唐府兵之法, 立十衛, 每一衛率五領, 自上將軍以下至將軍, 自中郎將以下至尉正, 統之義興三軍府. 令宰相判府事, 判諸衛事, 以重御輕, 以小屬大, 體統嚴矣. 每道置節制使, 其州郡之兵番上宿衛, 亦內外相制之義, 而屬之義興三軍府鎮撫所者, 以內御外之義也.”

32) 『朝鮮經國典』 上, 治典, 軍官, “古者, 大國三卿, 曰司徒, 主民, 曰司馬, 主兵, 曰司空, 主地, 無事則各守其職, 有事則三卿皆出爲將. 故曰大國三軍, 軍將皆卿也. 分而合之, 離而屬之, 先王之慮遠矣.”

33) 『朝鮮經國典』 上, 治典, 軍官, “長槍大劍, 雖非搢紳之所能操, 而決策制勝, 亦待深於韜略者, 然後乃能料也.”

34) 『朝鮮經國典』 上, 治典, 軍官, “蓋宰相無所不統, 而軍機之重, 必欲使廟堂知之, 所以存體統也.”

것이였다. 하지만 이는 군사를 징발하는 권한일 뿐이며 변상한 군사는 모두 의흥삼군부 진무소(鎭撫所)에 소속시켜 재상의 명령에 따르도록 하였다.³⁵⁾ 이러한 군사의 징발도 결국에는 국왕의 허락을 받은 뒤에나 가능한 것이였다. 태조 6년(1397) 10월 의흥삼군부에서 한(漢)의 전범을 들어 절제사가 반드시 왕지(王旨)에 따라 호부(虎符)를 통해 군사를 징발해야 한다고 주장하였고, 당시 판의흥삼군부사였던 정도전은 이러한 주장에 동조하였을 것이다.³⁶⁾

마지막으로 정도전은 현장에서 군사를 직접 지휘하는 장병권의 경우 직위가 상대적으로 낮은 무관에게 부여하고자 하였다. 그 이유는 앞서 언급했던 당의 부병제의 취지를 따르는 것으로 직위가 낮아야윗사람의 명령에 순종하여 맡은 본분을 잘 지킨다고 생각했기 때문이다. 그리고 고려도 그 취지를 따랐으므로 오래도록 치안(治安)을 유지할 수 있었다며 주장의 정당성을 부여하였다. 따라서 그는 장군(將軍)이 의흥친군위와 팔위에 소속된 중앙의 군사를 지휘하되 대장군(大將軍) 이상은 간여하지 못하도록 하고, 지방의 군사는 병마사(兵馬使)가 지휘하되 절제사는 감찰의 기능만 수행하도록 개혁하고자 하였다. 또한 그는 이렇게 하면 군사가 모이더라도 그 규모가 크지 않고 서로 견제하여 내란이 일어나지 않을 것이라고

35) 『太祖實錄』卷4, 太祖 2年 9月 丙辰.

36) 『太祖實錄』卷12, 太祖 6年 10月 甲午, “漢之軍政, 始用羽檄, 以召天下之兵, 後用虎符, 以合郡國之信. 膠西欲擅發兵, 而弓高詰之; 嚴助以節發兵, 而郡守拒之. 其召兵也, 周密如此, 故人無奸心, 終漢之世, 晏然無事. 諸呂七國, 變生倉卒, 而備禦素具; 北胡南越, 連兵數年, 而邦本不搖. 蓋高祖出入兵間, 熟究利病, 其四百年之規模宏矣. 乞依此制, 令有司作虎符, 凡內外動兵之事, 敬奉王旨, 以符發之, 無符而召兵者, 以擅發論罪, 永以爲式.”; 윤훈표, 2010, 「조선초기 發兵符制의 실시」, 『學林』 31쪽.

이보다 앞선 태조 1년(1392) 9월 남재가 고제에 따라 각 도별 절제사가 도평의사사에 보고하여 국왕의 허락을 받은 뒤에야 군사를 징발할 수 있도록 건의하였는데, 태조 6년(1397) 10월 의흥삼군부의 주장과 다르지 않다. (『太祖實錄』卷2, 太祖 1年 9月 己亥 참고) 하지만 이는 태조대에 제대로 실행되지 못하고 태종 3년(1403) 7월이 되어서야 실시되었다. (『太宗實錄』卷6, 太宗 3年 7月 丁酉 참고)

기대하였다.³⁷⁾

이와 같이 국왕이 최종 명령권을 갖되 절제사에게 집중되었던 병권이 발명권, 발병권, 장병권으로 구분되어 의흥삼군부란 기관을 거쳐 행사되도록 한 것이었다. 결국 친분관계를 매개로 종친·공신에게 병권을 분장시켜야 한다는 기존의 주장과 달리, 정도전은 오히려 병권을 통합하는 고제의 취지를 본받아 내란을 방지할 수 있다고 기대한 것이다.

당연히 종친·공신은 이에 반발하였고, 태조 3년(1394) 11월 정도전·남은 등이 재상으로서 정권뿐만 아니라 병권을 장악하려 한다고 비판하였다.³⁸⁾ 물론 병권의 충위를 구분하면서 군사에 대한 재상의 권한은 이전보다 강화되었고, 이는 당시 재상의 직위에 있던 정도전의 이해관계를 반영한 결과였을 것이다. 하지만 정도전이 단지 재상권을 강화하기 위해 병권의 충위를 구분한 것이라면, 당시 국왕이었던 이성계가 왜 자신의 권한을 제한할 수 있는 정도전의 개혁을 지지하였는지 설명할 수 없다. 정도전이 고제의 취지를 본받아 병권의 충위를 구분하려 했던 근본적인 이유를 파악하기 위해서는 그가 생각했던 군사의 본분부터 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

정도전은 유교 경전과 고제를 검토하면서 군사란 성인(聖人)이 어쩔 수 없이 만든 것으로 그 본분이 ‘정(正)’, 즉 사람과 나라를 바로 잡는 것으로 이해하였다.³⁹⁾ 이는 곧 대내외적 위협으로부터 국왕과

37) 『太祖實錄』卷5, 太祖 3年 2月 己亥, “將兵者位卑, 則順從上命, 易於役使, 安守其分. 今朝廷雖有都督指揮千戶, 而掌兵者百戶也; 前朝雖有中樞兵曹上大將軍, 而掌兵者將軍也, 此長治久安之策也. 本朝府兵之制, 已有此意, 使將軍掌五員十將六十尉正, 其大將軍以上, 無與焉. 各道州郡之兵, 亦命兵馬使以下掌之, 節制使以時糾察兵馬使之勤慢, 則體統相維, 兵雖聚, 而無不戢之患. 上從之.”

38) 『太祖實錄』卷6, 太祖 3年 11月 更子, “初仲良與兵曹正郎李蕃曰, ‘自古政權兵權, 不可兼任一人. 兵權宜在宗室, 政權宜在宰輔. 今趙浚鄭道傳南閔等, 既掌兵權, 又掌政權, 實爲不可.’”

39) 『朝鮮經國典』下, 政典, 總序, “兵非聖人之得已, 而必以正爲本, 聖人重兵之意可見矣.”; 『朝鮮經國典』下, 政典, 總序, “六典皆政也, 獨於兵典言政者, 所以正人之不

신민(臣民)을 지키는 것이었다. 물론 군사의 본분이 국왕과 신민을 지킨다는 것은 전혀 새로운 사실이 아니다. 하지만 정도전의 주장에서 주목해야 할 점은 군사가 국왕 개인이 아니라 ‘인군(人君)의 위(位)’를 지키기 위해 존재한다는 것이다.

다) 인군(人君)의 위(位)는 지극히 존귀하고 높은 것이다. 존귀하기 때문에 그 책임이 매우 무거워 가볍지 않고, 높기 때문에 그 형세가 매우 위태로워 보호하기 어려운 것이다. 여러 신하들[群下]이 우러러 추대하는 바이므로 의위(儀衛)를 갖추지 않을 수 없고, 간악한 도둑들이 엿보고 넘보므로 주위의 방어를 면밀하게 하지 않을 수 없는 것이다.⁴⁰⁾

라) 인군(人君)의 거처는 존엄하므로 주려(周廬)에서 숙위(宿衛)[陞戟]를 하고, 좌우에서 순위(巡衛)[徼巡]를 하며, 번상하여 교대로 숙직(宿直)한다. 궁성의 숙위를 주밀하고도 신중하게 하는 것은 인군 자신을 존대하게 하려는 것이 아니라, 대개 인군의 한 몸은 종묘(宗廟)와 사직(社稷)이 의귀하는 바이며, 자손과 신민이 우러러 의뢰하는 바이므로 그와 관계되는 일이 매우 중대한 때문이다.⁴¹⁾

다)와 라)는 각각 정도전이 저술했던 『조선경국전(朝鮮經國典)』 헌전(憲典)의 궁위(宮衛)와 정전(政典)의 숙위(宿衛)에 담긴 내용이다. 다)는 주변에서 간악한 무리들이 항상 ‘인군의 위’를 넘보므로 그 주위를 철저히 방어해야 한다는 내용인데, 여기에서 ‘인군의 위’는

正也.”; 『朝鮮經國典』 下, 政典, 總序, “考之周禮大司馬之職, 一則曰正邦國, 二則曰正邦國.”

정도전은 『周禮』에서 兵典을 유독 政典이라고 한 이유가 兵의 본분이 ‘사람의 不正을 바로잡는 것[正人之不正]’이라고 이해하였고, 兵을 관장하는 夏官 大司馬란 직책의 임무가 ‘나라를 바로잡는다는 것[正邦國]’이라고 생각하였다.

40) 『朝鮮經國典』 下, 憲典, 宮衛, “人君之位, 尊之至也, 高之極也. 尊故其任甚重而非輕, 高故其勢甚危而難保, 群下之所仰戴, 其儀衛不可以不備也, 姦宄之所窺覷, 其周防不可以不密也.”

41) 『朝鮮經國典』 下, 政典, 宿衛, “人君居處尊嚴, 周廬陞戟, 左右徼巡, 番上更直. 致其周且慎者, 非欲自爲尊大也., 蓋人君一身, 宗廟社稷之所依歸, 子孫臣庶之所仰賴, 關係甚重.”

단순히 국왕 개인을 의미하는 것이 아니었다. 라)에서 알 수 있듯이 ‘인군의 위’란 종묘·사직을 비롯하여 모든 신민이 의탁한 국왕의 지위를 의미한다.

물론 그 지위를 지키는 방법은 무엇보다 백성의 생계를 보장해주는 것과 같이 그들의 마음을 얻을 수 있는 인정(仁政)을 행하는 것이며, 이에 따라 백성은 국왕에게 의지하고 각자 맡은 직역(職役)에 종사하며 오로지 국왕의 명령에 복종하였다.⁴²⁾ 결국 ‘인군의 위’, 즉 인정을 행하는 국왕의 지위는 국왕 개인뿐만 아니라 신민까지 모두 내포하는 것으로 그 지위가 대대로 이어질 때 왕조(王朝)는 공가(公家)가 되는 것이다.

하지만 국왕이 인정을 실시한다고 하더라도 현실에서 인정의 위를 넘보거나 신민에게 피해를 주는 무리는 항상 나타나므로 군사가 필요한 것이다. 그리고 군사가 국왕을 숙위하는 이유는 앞서 살펴보았듯이 단지 국왕 개인을 위해서가 아니라 신민에게 인정을 베푸는 막중한 책임이 있는 국왕의 지위가 중요하기 때문이다. 그러므로 정도전은 앞선 종친·공신과 달리 국왕 개인과의 친분과 무관하게 군사라면 누구든 인군의 위에 복종하고 이를 지켜야 한다고 구상한 것이며, 이를 현실 제도로 구현하기 위해 유교 경전과 고제를 참고하여 최종 명령권이 국왕에게 있도록 병권의 층위를 구분하고자 한 것이다.

42) 『朝鮮經國典』上, 正寶位, “易曰, 聖人之大寶曰位, 天地之大德曰生, 何以守位, 曰仁. 天子享天下之奉, 諸侯享境內之奉, 皆富貴之至也. 賢能效其智, 豪傑效其力, 民庶奔走, 各服其役, 惟人君之命是從焉, 以其得乎位也, 非大寶而何. 天地之於萬物, 一於生育而已. 蓋其一原之氣, 周流無間, 而萬物之生, 皆受是氣以生, 洪纖高下, 各形其形, 各性其性. 故曰天地以生物爲心, 所謂生物之心, 卽天地之大德也. 人君之位, 尊則尊矣, 貴則貴矣. 然天下至廣也, 萬民至衆也. 一有不得其心, 則蓋有大可慮者存焉. 下民至弱也, 不可以力劫之也, 至愚也, 不可以智欺之也. 得其心則服之, 不得其心則去之, 去就之間, 不容毫髮焉. 然所謂得其心者, 非以私意苟且而爲之也, 非以違道干譽而致之也. 亦曰仁而已矣. 人君以天地生物之心爲心, 行不忍人之政, 使天下四境之人, 皆悅而仰之若父母, 則長享安富尊榮之樂, 而無危亡覆墜之患矣. 守位以仁, 不亦宜乎.” ; 이만우, 2015, 앞의 논문, 71쪽.

그렇다면 이성계는 왜 정도전의 이와 같은 취지의 개혁을 지지하였을까? 개국 초의 혼란한 상황에서 이성계는 스스로를 지키고 종친·공신을 대우하기 위해 그들을 절제사로 임명하고 병권을 분장시켰으나, 시간이 흐르면서 정국이 어느 정도 안정되자 이성계와 종친·공신과의 친분이 왕위계승자에게로 이어지지 않을 것이라고 알고 있었을 것이다. 태조 7년(1398) 3월 정도전의 개혁에 동조하였던 남은이 ‘개국 초에는 공신이 군사를 맡는 것이 가능하나, 태조가 즉위한 지 오래 되었으므로 절제사를 혁파하고 그 휘하의 군사를 모두 관군(官軍)에 편성해야 한다’고 주장하였을 때, 이성계는 이를 아주 칭찬하였다.⁴³⁾ 따라서 그는 강씨(康氏) 소생의 아들 이방석에게 왕위를 안정적으로 승계하기 위해 이성계 개인의 친분이 아니라 인군의 위, 즉 국왕의 지위를 매개로 병권을 행사하도록 개혁하려는 정도전을 누구보다 지지하였을 것이다. 더욱이 이러한 개혁은 국왕의 지위에 있는 자가 대를 이으며 바뀌어도 그 지위에 있으므로 최종 명령권을 갖는다는 것을 제도적으로 확립하여 새로운 왕조의 장기적 안정을 도모하는 것이었다.

그리고 인군의 위에 복종하는 군사에 대한 정도전의 구상도 단지 수사에 그치지 않았다. 그가 판의흥삼군부사로 임명되고 이성계의 명령에 따라 가장 먼저 시행한 군사 행동이 독제(肅祭)였다는 사실에 주목할 필요가 있다.⁴⁴⁾ 독제는 군중(軍衆)의 앞에 세우는 독기(肅旗)에 올리는 제사로 모든 무관이 참석하고, 독기는 대가(大駕) 행렬에 쓰이며 국왕을 호위한다는 의미가 담겨 있다.⁴⁵⁾ 결국 독제는 모든 무관이 오로지 국왕을 지키겠다고 다짐하는 의식이라고 할

43) 『太祖實錄』卷13, 太祖 7年 3月 丁卯, “上在潛邸, 不曾握兵, 何有今日. 如臣者亦無能保矣. 當開國之初, 令諸功臣掌兵可也, 今即位已久, 宜革諸節制使, 合爲官軍, 庶爲萬全.”

44) 『太祖實錄』卷5, 太祖 3年 1月 丁卯.

45) 김종수, 2006, 「독제 재현을 위한 문헌 조사」, 『東方學』 12, 298쪽.

수 있다. 따라서 인군의 위를 지키는 군사를 구현하고자 개혁을 추진했던 정도전에게 독제의 상징적 의미는 남달랐을 것이다. 또한 그는 독제에 참석하지 않은 여러 절제사 휘하의 장무(掌務)·진무(鎭撫)에게 곧바로 태형(笞刑)을 집행하였는데,⁴⁶⁾ 이는 병권의 층위 구분이 실질적으로 이루어질 수 있도록 장병권자를 의도적으로 처벌한 것으로 추측된다.

정도전이 태조 초년부터 꾸준히 실시했던 진도(陣圖) 훈련도 결국 국왕의 최종 명령을 받아 재상이 발명한다는 것을 군사들에게 각인시키기 위한 행동이었을 것이다. 그는 유교 경전과 중국 사서의 전범을 참고하여 병법(兵法) 훈련의 중요성을 강조하였고,⁴⁷⁾ 태조 2년(1393) 11월부터 진도 훈련을 건의하는 한편, 이성계의 승인을 받아 태조 7년(1398) 8월 1차 왕자의 난 직전까지 꾸준히 실시하였다.⁴⁸⁾ 그리고 이를 제대로 익히지 않은 자들을 처벌하였는데, 삼군

46) 『太祖實錄』 卷5, 太祖 3年 1月 戊辰.

47) 『太祖實錄』 卷5, 太祖 3年 2月 己亥.

정도전은 고려 성시(盛時)의 부병(府兵)이 강성하였던 것은 병법을 잘 숙달하였기 때문이었고, 『조선경국전』 정전의 교습(敎習)에서는 “전술을 가르치지 않은 백성으로 전쟁을 하는 것은 곧 백성을 버리는 것이다.”라는 『논어(論語)』의 문구를 인용할 뿐만 아니라, 『주례』에서 대사마(大司馬)가 사제절 훈련을 통해 장수와 군사가 하나가 되어 전진·후퇴하고 공격과 방어가 잘 이루어졌다고 보았다. 뿐만 아니라 중국의 역사를 검토하면서 춘추(春秋)의 진문공(晉文公)·제혼왕(齊湣王)·위혜왕(魏惠王), 전국(戰國)의 사마양저(司馬穰苴), 삼국(三國)의 제갈량(諸葛亮), 당(唐)의 이징(李靖)의 사례를 통해 병법을 익히는 것이 매우 중요하다고 강조하였다.

48) 『太祖實錄』 卷4, 太祖 2年 11月 庚戌; 『太祖實錄』 卷4, 太祖 2年 11月 癸丑; 『太祖實錄』 卷5, 太祖 3年 3月 庚戌; 『太祖實錄』 卷11, 太祖 6年 6月 甲午; 『太祖實錄』 卷12, 太祖 6年 8月 戊子; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 閏5月 癸卯; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 閏5月 甲辰; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 6月 戊辰; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 7月 戊戌; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 7月 更子; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 8月 甲辰; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 8月 丁未; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 8月 庚戌; 『太祖實錄』 卷14, 太祖 7年 8月 壬子.

아래의 표는 『태조실록』에 나타난 진도 훈련의 횟수를 표로 정리한 것이다.

연 도	태조 1년	태조 2년	태조 3년	태조 4년	태조 5년	태조 6년	태조 7년
횟 수	·	3	1	·	·	2	9

절제사를 비롯하여 상장군·대장군·군관(軍官) 등 292명이 대거 탄핵되기도 하였다.⁴⁹⁾ 결국 이는 재상뿐만 아니라 국왕의 최종 명령에 따르지 않는 군사를 처벌하는 것으로 재상의 발명권 행사를 보여준 대표적인 사례였다.⁵⁰⁾

이방원 세력은 이와 같이 정도전이 진도 훈련을 대대적으로 실시한 이유가 표전 문제로 인해 개인 신변이 위협해지자 요동정벌을 추진하려 했기 때문이라고 주장하였다.⁵¹⁾ 하지만 앞서 살펴보았듯이 정도전은 이미 표전 문제가 발생하기 이전부터 병법 훈련의 중요성을 강조하면서 진도 훈련을 지속해왔다. 더욱이 진도 훈련은 정도전의 단독 결정이 아니라 이성계의 명령에 따라 시행되었으므로 정도전이 개인 신변상의 이유로 요동정벌을 추진하면서 진도 훈련을 실시했다고 보기는 어렵다.⁵²⁾

하지만 당시에도 종친·공신이 병권을 가져야 불우의 변을 대비하여 국왕을 지킬 수 있다는 주장이 일반적인 상황이었다. 따라서 정도전도 조준과 같이 병권을 분장한 종친·공신이 내란을 일으킬 것이라고 직접 비판하기가 부담되었을 것이다. 물론 그가 추진하는 병제개혁이 고제의 취지에 부합한다는 점을 강조하며 정당성을 부여하였으나, 실제 내란이 일어나지 않은 상황에서 그의 주장은

49) 『太祖實錄』卷14, 太祖 7年 8月 丁未.

50) 『太祖實錄』卷2, 太祖 1年 9月 己亥, “軍事以嚴爲主, 其不從判旨, 凡於府衛之法, 有所犯者, 令義興三軍府問備, 重者啓聞, 下法司科斷, 其姦頑不革, 沮毀成法, 惑亂衆聽者, 置之邊方, 以充軍役.”

정도전은 판지(判旨)를 따르지 않는 자를 의흥삼군부를 통해 심문하여 죄의 경중(輕重)에 따라 처벌하는 것 또한 주장하였다.

51) 『太祖實錄』卷5, 太祖 3年 3月 庚戌, “判三司事鄭道傳, 講『五軍陣圖』, 且曰, “明日, 吾將親覽焉.” 以僉節制使陳忠貴, 大將軍李貴齡爲中軍司馬. 召諸節制使教曰, “前者, 既命各習陣圖, 明日如有未習者 違令者, 予將罰之.”

52) 정다함, 2017, 『朝鮮 太祖代 遼東 공격 시도에 대한 재해석 - 여말선초 동아시아의 광역적 통치질서 재구성』, 『역사와 담론』 84쪽.

물론 당시 동아시아 통치질서가 재편되는 와중에 정도전이 명과 경쟁협상하기 위해 요동정벌을 추진했다는 가능성도 없지 않다.

종친·공신에게 받아들여지지 않았다. 따라서 정도전은 요동정벌이라는 비교적 현실적인 명분을 내세워 진도 훈련을 지속적으로 실시한 것이다.⁵³⁾ 하지만 병권이 개개인의 친분이 아니라 국왕의 지위를 매개로 행사되도록 추진했던 정도전의 개혁은 종친·공신의 반발을 불러왔고, 이방석의 왕위계승에 불만을 품었던 이방원의 주도로 일어난 1차 왕자의 난으로 중단되었다.

4. 1·2차 왕자의 난 이후 사병혁파와 공가지병의 구현

이방석의 왕위 계승과 정도전의 병제개혁에 불만을 품은 이방원은 정도전이 이성계의 병세가 위중하다며 한씨(韓氏) 소생의 왕자들을 궁궐로 불러들여 살해할 계획을 세우고 있다고 주장하였다. 따라서 그는 내란을 미연에 방지한다는 명목으로 태조 7년(1398) 8월 1차 왕자의 난을 주도하였고, 그 책임을 정도전과 그와 연루된 종친·공신에게 전가하였다. 그리고 이듬해 11월 이방원 세력은 사헌부와 대간을 필두로 가갑혁파(家甲革罷)를 주장하였다.

이방원 세력은 정도전과 정치적으로 대립했으나 정권 장악 이후 오히려 그와 같이 유교 경전과 중국 사서의 전범에 비추어 종친·공신이 절제사로서 병권을 분장하면 내란이 발생한다고 비판하였다. 사헌부는 ‘혹 군사를 여시(輿尸)하면 흉하다’는 『주역(周易)』의 문구를 ‘여시라는 것은 여러 사람이 주관[衆主]한다는 말이다’라고 한 정자(程子)의 주석을 통해 이해하면서 군사를 맡은 자[典兵者], 즉 절제사의 수가 많으면 내란이 발생한다고 말하였다. 그리고 이러한

53) 김용호, 2017, 앞의 논문, 106쪽.

혹시 모를 명의 침입에 대비하기 위해 군사의 수준을 높이기 위해 진도 훈련을 실시했을 수도 있다.

상황이 성조(聖朝)의 문(文)을 지키는 취지에 어긋난다는 점을 강조하였다.⁵⁴⁾ 대간도 사헌부와 마찬가지로 여러 종친·공신이 병권을 분장하고 군사를 많이 갖고 있어 병제가 문란해졌다고 지적하였다.⁵⁵⁾ 이러한 사헌부·대간의 문제의식은 여러 절제사에 의한 병권의 분장이 곧 내란으로 이어질 수밖에 없다는 것으로 앞선 정도전의 그것과 거의 차이가 없는 것이었다.

더욱이 사헌부·대간은 정도전과 같이 고제의 취지를 본받아 해결방안을 도출하고자 하였다. 사헌부는 『주역』에서 살펴본 여시, 즉 여러 사람이 병권을 분장하는 상황을 경계하여 고제에 따라 장수를 임명하고 군사를 주어야 하며, 대간도 후한(後漢)의 광무제(光武帝)가 공신을 보전한 도리에 따라 종친·공신의 병권을 거둬야 한다고 주장하였다.

하지만 사헌부·대간의 주장에서 특이한 점은 절제사로 임명된 종친·공신이 휘하의 군사를 자의적으로 징발하고 지휘·통제하는 행태를 문제시하면서도 오히려 내란이 발생하는 근본 원인으로 가압을 지적했다는 것이다. 사헌부는 병권이 나뉘면 거리에서 방패와 창을 비껴, 즉 가압으로 대치하여 내란이 발생한다고 언급하였고, 대간은 병권이 나뉘면 각자가 가압을 갖고 있어 스스로 위태롭다고 여기고 서로 적대하게 된다고 하였다.⁵⁶⁾ 이는 종친·공신이 병권을 나눠 갖는 것 자체보다 오히려 서로 적대하게 만드는 가압을 더욱 문제 삼은 것이다.

54) 『定宗實錄』卷2, 定宗 1年 11月 丁卯, 初司憲府上疏, 請罷家甲曰, “... 典兵者眾, 巷陌之間, 干戈交橫, 常若有變者. 豈不爲聖朝守文之累乎. 易曰, ‘師或輿尸, 凶.’ 程子傳之曰, ‘輿尸, 衆主也.’”

55) 『定宗實錄』卷2, 定宗 1年 11月 丁卯, 典兵者眾, 則勢不相容, 其理然也. 盛朝自大小宗親, 以至異姓大臣, 分掌中外兵權, 各擁兵眾, 門列榮戟, 或被堅執銳, 出入宮門, 中外戒嚴, 人人自危, 有如交兵對敵之時. 兵制之紊, 未有如今日者也.

56) 『定宗實錄』卷2, 定宗 1年 11月 丁卯, 典兵者眾, 巷陌之間, 干戈交橫, 常若有變者 ... 盛朝自大小宗親, 以至異姓大臣, 分掌中外兵權, 各擁兵眾, 門列榮戟, 或被堅執銳, 出入宮門, 中外戒嚴, 人人自危, 有如交兵對敵之時, 兵制之紊, 未有如今日者也.

따라서 사헌부·대간은 정도전과 달리 아래 <표 2>에서처럼 국왕(사실상 이방원)과 친분이 매우 깊어 가갑을 갖더라도 마음이 달라지지 않을 지친(至親)에게만 병권을 맡기고,⁵⁷⁾ 다른 종친·공신 휘하의 가갑은 혁파하여 그들의 마음이 달라지는 것을 막아 내란을 방지할 뿐만 아니라 그들을 보전할 수 있다고 주장하였다. 결국 이는 이방원이 보다 깊은 친분이 있는 사람들을 매개로 병권을 장악하겠다는 의도를 반영하여 고제를 해석한 결과였다. 그리고 이러한 주장을 통해 절제사의 수는 다시금 고려 말과 조선 건국 직후보다 감축되었으나, 기존에 종친·공신이 주장했던 대로 그들이 절제사로서 병권을 분장하는 구도는 근본적으로 바뀌지 않았다.

<표 2> 절제사로 임명된 지친

성명	관계	공훈	직책
이방원	본인 (이성계의 5남)	개국공신(開國功臣) 1등, 정사공신(定社功臣) 1등	강원도·동북면의 도절제사, 우군도절제사
이방의	이방원의 셋째 형 (이성계의 3남)	개국공신 1등, 정사공신 1등 (좌명공신(佐命功臣) 2등)	경기도·충청도의 도절제사, 중군도절제사
이방간	이방원의 넷째 형 (이성계의 4남)	개국공신 1등, 정사공신 1등	풍해도·서북면의 도절제사, 좌군도절제사
이저	이방원의 매부 (이성계의 사위 : 경신공주와 혼인)	개국공신 1등 (좌명공신 1등)	경상도·전라도의 도절제사, 판삼군부사, 좌군도절제사
이거이	매부의 아버지 (이성계의 사돈 : 이저의 아버지)	개국원종공신(開國原從功臣), 정사공신 1등, (좌명공신 1등)	중군절제사
조온	이방원의 내종형제 (이성계의 조카 : 정화공주 의 의붓아들)	開國功臣 2등, 定社功臣 2등, (佐命功臣 4등)	중군지절제사

57) 『定宗實錄』卷2, 定宗 1年 11月 丁卯, 命宗親及勳臣, 分典諸道兵. 靖安公 江原道及東北面, 益安公 芳毅 京畿及忠清道, 懷安公 芳幹 豐海道, 西北面, 上黨侯 李佇慶尙, 全羅道, 參贊門下府事李居易, 趙英茂, 參知門下府事趙溫, 同知中樞院事李天祐, 亦參典兵, 其餘典兵者皆罷.

성명	관계	공훈	직책
조영무	조온과 당내	개국공신 3등, 정사공신 1등, (좌명공신 1등)	우군절제사
이천우	이방원의 종형제 (이성계의 조카 : 이원계의 아들)	개국원종공신, 정사공신 2등, (좌명공신 2등)	우군지절제사

그러나 곧이어 정종 2년(1400) 1월 이방원을 시기하고 왕위 계승에 욕심을 갖고 있던 지친 이방간이 1차 왕자의 난의 논공행상(論功行賞) 과정에서 불만을 품었던 박포의 선동으로 2차 왕자의 난을 일으켰다. 이 사건을 계기로 종친·공신의 병권 분장에 대해 보다 진전된 논의가 이루어졌다. 같은 해 4월 권근·김약채 등은 지친으로 임명되어 중앙에 머무르는 절제사 휘하의 군사를 사병(私兵)으로 규정하고 혁파할 것을 주장하였다.

권근·김약채 등도 앞서 병제개혁을 주장했던 이들과 같이 유교 경전의 취지에 따라 고대에는 사병 자체가 존재하지 않았고, 신하에게 사병이 있으면 반드시 국왕을 위협하게 된다고 보았다. 따라서 그들은 ‘옛날 집에 병기(兵器)를 감추지 않았다’는 『공자가어(孔子家語)』의 문구와 ‘병혁(兵革)을 사가(私家)에 감추는 것은 예(禮)가 아니며, 이는 인군을 협박하는 것이다’라는 『예기(禮記)』의 문구를 인용하였다.⁵⁸⁾

또한 그들은 중국의 역사를 검토하면서 앞선 성인의 취지를 교훈으로 삼아 후환(後患)을 막았던 사례를 열거하였다. 특히 송(宋) 태조가 공신의 병권을 거두어 그들을 보전하였다는 사례를 강조함과 동시에 노(魯)의 삼가(三家), 진(晉)의 육경(六卿), 한(漢) 말년의 군웅

58) 『孔子家語』 1권, 相魯, “孔子言於定公曰, ‘家不藏甲, 邑無百雉之城, 古之制也. 今三家過制, 請皆損之;’ 乃使季氏宰仲由隳三都. 叔孫不得意於季氏, 因費宰公山弗擾率費人以襲魯. 孔子以公與季孫叔孫孟孫, 入于費氏之宮, 登武子之臺, 費人攻之, 及臺側. 孔子命申句須樂頎勒士衆下伐之, 費人北, 遂襲三都之城. 強公室弱私家, 尊君卑臣, 政化大行.” ; 『禮記』, 「禮運」, “冕弁兵革, 藏於私家, 非禮也, 是謂脅君.”

(群雄), 당(唐) 말년의 번진(藩鎮)을 통해 사병의 위험성을 언급하였다. 뿐만 아니라 그들은 조준·정도전 등이 고려 조종의 취지를 개혁의 근거로 삼았듯이 당시 절제사로 임명된 종친·공신이 사병을 부리는 행태가 조선 태조가 의흥삼군부를 설치한 뜻, 즉 정도전이 구현하려고 했던 ‘인군의 위’에 복종하는 군사에 어긋난다고 보았다.⁵⁹⁾

또한 그들은 사헌부·대간과 마찬가지로 절제사로 임명된 종친·공신이 병권을 분장하여 내란이 발생한다고 문제시하면서도 오히려 내란의 근본 원인으로 사병을 지적하였다. 그들은 군사를 맡은 자가 많으면 도당(徒黨)을 심고 반드시 그 마음이 반드시 달라지며 서로 시기하고 의심하게 되어 내란이 발생한다고 생각하였다.⁶⁰⁾ 사병으로 인해 마음이 달라지는 것은 신임(信任)할 수 있다는 지친에게도 해당되며, 결국 사병 자체가 모든 사람의 본성에 어긋나는 것이라고 결론지은 것이다.

뿐만 아니라 권근·김약재 등은 사병으로 인해 군민(軍民)이 생업(生業)에 피해를 입는다는 점을 강조하였다. 그들은 종친·공신이 휘하의 군사를 징발하고 변상시키는 와중에 폐해가 많으며, 군사가

59) 『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “同氣之相殘, 功臣之不保, 恒由於此, 古今之通患也. 故孔子曰, ‘古者家不藏甲’, 言無私兵也, 『禮記』曰, ‘兵革藏於私家, 非禮也. 是謂脅君’, 言人臣而有私兵, 則必至於強脅, 以脅其君也. 聖人立法垂訓, 以防後患, 可謂至矣. 昔宋太祖即位之初, 從容談笑, 能解功臣兵權, 使得保全, 可謂後世之法矣.”

『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, 魯之三家, 晉之六卿, 漢末之群雄竝起, 唐季之藩鎮跋扈, 皆蓄私兵, 以構其亂, 亦可爲後世之戒矣.

『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “惟我太上王, 開國之初, 特置義興三軍府, 專掌兵權, 規模宏遠, 而時議者以爲, “革命之初, 人心未定, 當備不虞之變. 宜令勳親, 各典私兵, 以應倉卒.” 由是私兵未能盡除, 而典兵者反謀扇亂, 禍在不測, 幸賴上天啓佑殿下, 靖亂定社. 式至今日, 私兵之置, 尙復如古, 因循未除. 臺諫已嘗上章請罷, 殿下以宗親勳臣, 可保無他, 使復典之, 未幾, 蕭牆之禍, 發於至親.”

60) 『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “兵權, 國家之大柄, 當有統屬, 不可散主. 散主無統, 是猶太阿倒持, 授人以柄, 難可以制. 故典兵者眾, 各樹徒黨, 其心必異, 其勢必分, 交相猜貳, 以成禍亂.”

되는 백성도 배종(陪從)·전렵(田獵)·사문숙직(私門宿直)에 빈번하게 동원되어 피해를 받는다고 비판하였다.⁶¹⁾ 물론 이러한 폐단은 이미 고려 말부터 꾸준히 언급되었다.

창왕 원년(1388) 8월 조준은 원수의 수가 증가하여 주군(州郡)에서 거두어들이는 비용이 적지 않아 백성이 명령을 감당하지 못하고 유망한다고 지적하였다.⁶²⁾ 또한 공양왕 2년(1390) 12월 사헌부는 고려 말 각 도 절제사가 통첩(通牒)을 내려 도 내의 여러 군현(郡縣)과 경기(京畿)의 백성을 평시에도 번상시켜 개경에 머물게 하였고, 향(鄉)·사(社)·리장(里長)까지 모두 절제사의 통제를 받아 백성이 불편하고 생업이 안정되지 못하였다고 문제시하였다.⁶³⁾

조준은 이러한 문제를 해결하기 위해 원수의 수를 줄이고자 하였고, 사헌부도 절제사의 정원을 정하고 나머지를 혁파하여 평시에도 징발되어 번상한 군민을 고향으로 돌려보내고자 하였다. 하지만 이때에는 절제사가 군사를 징발하고 지휘·통제하는 것 자체를 근본적으로 부정한 것은 아니었다. 따라서 조선 건국 이후에도 절제사가 여전히 군사를 징발하고 번상시켰으며 이 과정에서 나타나는 폐해도 지속되었다.

태조 2년(1393) 11월 도평의사사는 각 도의 시위군관(侍衛軍官), 즉 절제사 휘하의 군사가 번상할 때 주군에 함부로 들어가 백성들을 소란스럽게 하고 벼곡을 밟아 손상시키는 폐단을 지적하면서 이들을 처벌해야한다고 주장하였다.⁶⁴⁾ 또한 태조 6년(1397) 2월 도평

61) 『定宗實錄』卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “又況外方各道軍馬, 分屬諸節制使, 或稱侍衛, 或稱別牌及私伴黨, 番上之煩, 徵發之擾, 其弊甚多, 陪從之眾, 田獵之數, 其勞亦極. 人飢馬困, 暴露雨雪, 直宿私門, 眾心怨咨, 甚可憫也. 方今巨弊, 莫甚於此. 願自今, 悉罷各道留京諸節制使, 以京外軍馬, 盡屬三軍府, 以爲公家之兵, 以立體統, 以重國柄, 以攝人心.”

62) 『高麗史』卷81, 志35, 兵1, 兵制, 昌王 元年 8月.

63) 『高麗史』卷81, 志35, 兵1, 兵制, 恭讓王 2年 12月.

64) 『太祖實錄』4卷, 太祖 2年 11月 己巳.

의사사는 변고없이 군을 일으킨 자, 그 시기가 아닌데도 수렵한 자와 긴급하거나 공사(公事)가 아닌데도 군관에게 말을 주어 도내를 횡행하게 한 자 등을 치죄할 것을 주장하였다.⁶⁵⁾ 이러한 해결방안은 절제사와 휘하의 군사를 부분적으로 처벌하는 것에 그치는 것이었다.

결국 권근·김약채 등은 2차 왕자의 난이 일어난 뒤에야 절제사에 임명되는 사람이 누구인지를 떠나 병권을 분장하게 되면 반드시 내란이 발생하여 국왕은 위협을 받고, 종친·공신을 보전할 수 없으며 군민의 생업에 피해를 입힌다고 인식하였다. 그리고 그들은 이러한 문제의 근본 원인으로 사병을 지적하고 그 혁파를 주장한 것이다. 더욱이 사병혁파는 백성의 생계를 보장하는 등의 인정의 실현에도 부합했을 것이다. 결국 사병과 반대되는 공가지병(公家之兵)이란 최종 명령권을 국왕이 갖되 그 누구도 자의적으로 징발하거나 지휘·통제할 수 없으며, 이를 통해 국왕과 종친·공신, 나아가 군민까지 공가(公家)의 모든 구성원에게 이익이 되며, 사람의 본성과 인정에 부합한 군사였다. 따라서 이에 어긋나는 절제사 휘하의 군사를 사병으로 규정하고 그것의 혁파를 주장한 것이다. 결국 뒤이어 대성(臺省)은 사병을 혁파하기 위해 정도전과 같이 병권의 층위를 구분하고자 하였다.⁶⁶⁾

하지만 절제사 휘하의 군사를 혁파하고 병권의 층위만을 구분한다고 모든 군사가 앞서 설명한 공가지병의 개념에 부합한 군사가 되는 것은 아니다. 다만 원수·절제사의 병권 분장을 인정했던 고려 말 조정과 조선 건국 직후 종친·공신의 인식과 비교해볼 때, 권근·김약채 등이 정종 2년 4월 사병혁파를 주장했다는 것은 조준·정도전의 개혁 그리고 1·2차 왕자의 난의 경험을 통해 사람의 본성과

65) 『太祖實錄』 11卷, 太祖 6年 2月 甲午.

66) 『定宗實錄』 卷4, 定宗 2年 4月 辛丑, “臣等謹按, 古者兵法之設, 有發命發兵掌兵之差. 發命者, 宰相也. 發兵者, 居中摠制也. 掌兵者, 受命以行者也.”

연계하여 사병의 존재 자체를 부정하는 인식이 확고하게 자리잡았다는 것을 의미한다.

이는 이후 이방원이 왕위에 올라 태종 6년(1400) 겸좌군총제(兼左軍總制) 민무질을 해임하는 사례에서 명확하게 드러난다. 민무질이 군무(軍務)를 면해주길 요청하고 이방원이 이를 허락하자 그 휘하의 군사인 행사직(行司直) 전명례와 사직(司直) 윤우택 등 100여 명이 이에 반대하는 글을 올렸다. 이에 대해 이방원은 모든 장수와 군사가 모두 ‘공가지병’이 되었는데 오히려 그들이 민무질에 따르고 국왕에게 복종하지 않는다고 처벌하고자 하였다.⁶⁷⁾ 결국 정종 2년 4월의 사병혁파는 조선의 모든 군사가 공가지병에 부합하도록 제도를 완비한 것이 아니라 조선의 모든 군사가 공가지병이어야 한다는 인식의 획기적 변화를 의미하는 것이다. 따라서 제도를 개혁하여 공가지병의 인식에 부합하는 군사를 구현하려는 노력은 이후에도 지속될 수밖에 없었다.



5. 맺음말

본고에서는 여말선초 개혁론자들이 고제의 취지를 구현하려는 시대정신에 따라 당시 원수·절제사의 병권 분장에 따른 문제를 비판하면서 결국 모든 군사가 국왕 개인이 아니라 인정을 행하여 종묘·사직과 신민이 의탁하는 ‘인군의 위’, 나아가 이것이 대대로 이어졌을 때의 왕조, 즉 공가를 지키기 위해 존재한다고 인식하게 되었음을

67) 『太宗實錄』卷12, 太宗 6年 8月 壬寅, “兼左軍總制驪城君 閔無疾, 乞解軍務, 許之. 無疾麾下土行司直陳明禮·司直尹惟澤等百餘人, 上書曰, ‘驪城君掌軍政有年, 軍士勞逸, 靡所不知, 撫之有恩, 乞仍舊職, 以慰軍士之望.’ 上怒曰, ‘將皆公家之將, 兵皆公家之兵. 汝等既爲禁兵, 知有驪城. 而獨不知有我歟?’ 命下巡禁司, 鞠問首謀者以聞, 既而皆釋之”

확인하였다. 당시에 이러한 인식은 치열한 권력투쟁과 고제의 취지를 구현하려는 시대정신이란 맥락과 연계하여 점차 구체화되었고, 이를 통해 보다 진전된 병제개혁안이 마련될 수 있었다.

고려 말은 대외적 위협이 대두한 시기로 당시 조정은 그 위협에 효과적으로 대응하기 위해 각 도별 원수를 임명하고 병권을 나누어 장악하도록 하였다. 이는 당시 이군육위가 유명무실해진 상황에서 국왕과 신민을 지키기 위한 방안이었다. 하지만 원수, 이후 절제사의 수가 지나치게 증가하면서 오히려 외적의 침입에 제대로 대응하지 못하는 문제가 발생하였다.

따라서 위화도 회군 이후 조준은 당 부병제의 취지에 따라 절제사의 수를 각 도별 1명으로 줄이고 능력있는 자를 천거하고자 하였다. 또한 그는 군부사가 팔위의 군사를 통할하여 절제사의 병권을 제한하고자 하였다. 하지만 조선 건국 이후 절제사는 이성계와의 친분을 매개로 종친·공신이 임명되었고, 고려 말 원수와 비교하여 그 수만 줄었을 뿐 여전히 병권을 분장하였다. 그리고 종친·공신은 자신들이 병권을 가져야 개국 초의 불안한 정국 속에 인군을 지킬 수 있다고 주장하였다.

하지만 정도전은 유교 경전과 중국 고제를 검토하면서 오히려 종친·공신이 절제사로서 병권을 분장하면 내란이 일어날 것이라고 생각하였다. 따라서 그는 당의 부병제 등을 본받아 병권의 층위를 발명권, 발병권, 장병권으로 구분함으로써 오로지 ‘인군의 위’에 복종하는 군사를 만들고자 하였다. ‘인군의 위’는 단순히 국왕 개인이 아니라 인정을 행하여 종묘·사직을 비롯해 모든 신민이 의탁하는 국왕의 지위를 말하며, 이것이 대대로 이어질 때 왕조, 즉 공가를 의미하는 것이었다. 따라서 정도전은 이를 지키기 위한 군사를 그 누구도 자의적으로 부리지 못하도록 만들고자 한 것이다. 하지만 이방원을 비롯한 종친·공신은 그의 개혁에 반발하여 1차 왕자의 난을 일으켰다.

1차 왕자의 난 이후 사헌부·대간도 유교 경전과 고제를 참고하여 절제사에 대한 개혁으로서 가압혁파를 주장하였다. 이는 소수의 지친만을 절제사로 임명하는 것으로 결국 절제사가 병권을 분장하는 상황은 근본적으로 바꾸지 않았다. 하지만 이들의 주장에서 특이한 점은 가압 자체를 내란의 근본 원인으로 지적했다는 점이다. 그들은 종친·공신이 병권을 나눠갖는 것 자체보다 오히려 가압이 종친·공신의 마음을 바꾸어 내란이 발생한다고 주장하였다. 따라서 그들은 친분이 매우 깊어 마음이 바뀌지 않을 소수의 지친에게만 병권을 맡기려 한 것이다.

하지만 지친 이방간이 2차 왕자의 난을 일으키자 곧이어 권근·김약채 등은 사병혁파를 주장하였다. 이들은 유교 경전과 중국 사서의 전범에 비추어 사병 자체를 문제시하였고, 사병으로 인해 마음이 달라져 내란이 발생하는 것은 지친에게도 해당되는 인간 본성의 문제로 단정지었다. 뿐만 아니라 사병은 인군과 종친·공신뿐만 아니라 군민에게도 피해를 주어 생계를 보장하는 등의 인정에도 어긋나는 것이었다. 따라서 권근·김약채 등은 사병 자체를 문제로 삼고 ‘인군의 위’를 지키는 ‘공가지병’을 구현하고자 한 것이다.

그러나 사병혁파는 제도의 완비가 아닌 인식의 변화를 의미하며 공가지병을 구현하기 위한 병제개혁은 이후에도 지속될 수밖에 없었다. 특히 반당(伴尙)은 종친·공신·당상관(堂上官)의 신변을 보호하는 호위병으로 그들이 자의적인 부릴 수 있는 존재였으나, 그들을 대우한다는 논리에 따라 인군의 위에 위협이 되지 않는 선에서 그 수를 차정함으로써 공가지병으로 이해되었을 것이며, 북방의 가별치(家別赤)와 세전관하(世傳管下)도 이와 크게 다르지 않았을 것이다.⁶⁸⁾ 그리고 병권의 소재 이외에도 보법(保法)과 군역 등 이후

68) 한희숙, 1986, 「朝鮮初期의 伴尙」, 『歷史學報』 112 ; 유재리, 1997, 앞의 논문 ; 유창규, 1984, 「李成桂의 軍事的 基盤 ; 東北面을 중심으로」, 『震檀學報』 58 ; 김순남, 2017, 「조선 초기 함길도의 세전관하(世傳管下)」, 『사학연구』 125쪽.

다양한 병제에 대한 논의도 고제를 회복하려는 시대정신의 맥락에서 재검토한다면 기존의 병제사(兵制史)에 대한 이해가 보다 풍부해지는 데에 도움이 될 것이다.

(원고투고일 : 2019. 7. 2, 심사수정일 : 2019. 7. 31, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 병제개혁(兵制改革), 병권(兵權), 사병(私兵), 공가지병(公家之兵), 원수(元帥), 절제사(節制使)



기존 연구자들은 반당의 수를 법적으로 차정하였으므로 그것이 사병이 아닌 공가지병으로 이해하였다. 하지만 본고의 관점대로라면 이들은 법적으로 그 수를 차정해서 사병이 아닌 것이 아니라 그 정도의 숫자는 국왕의 지위를 위협하지 않고 종친·공신을 대우한다는 명목으로 허용할 수 있었기 때문에 사병으로 인식되지 않은 것이다. 한편 가별치와 세전관하는 조선 초기 종찬·공신을 비롯하여 동북면의 토호(土豪)들은 양민(良民)을 관하(管下)에 두고 자의적으로 부리고 세습하였는데, 일부 종친·공신의 경우 태종이 정해진 수만큼 보유하는 것이 허용되었으나 세종대에 은닉한 것이 발각된 경우도 있었다. 심지어 세조대에 그들은 이시애의 난에 동원되기도 하였다. 결국 성종대까지 그들을 문제시하고 추쇄하는 작업이 이어진 것으로 볼 때, 정종 2년(1400) 4월의 사병혁파는 조선의 모든 군사가 공가지병의 인식에 부합하도록 제도를 완비한 것이 아닌 인식의 변화라는 것이 보다 명확하게 드러난다.

〈참고 문헌〉

『高麗史』, 『太祖實錄』, 『定宗實錄』, 『太宗實錄』

『禮記』, 『孔子家語』, 『通鑑節要』

『朝鮮經國典』

고혜령, 2003, 『高麗後期 士大夫와 性理學 受容』, 일조각,

<http://uci.or.kr/G901:A-0006003630>

권영국, 2002, 「고려전기 중앙군의 성격」, 『한국 전근대사의 주요 쟁점』,

역사비평사, <http://uci.or.kr/G901:A-0006033562>

김보한 2004, 「日本史에서 본 倭寇의 발생과 소멸과정」, 『문화사학』

22, <http://uci.or.kr/G704-000879.2004..22.008>

김순남, 2017, 「조선 초기 함길도의 세전관하(世傳管下)」, 『사학연

구』 125, <http://uci.or.kr/G704-001261.2017..125.007>

김웅호, 2017, 『조선초기 중앙군 운용 연구』, 서울대 박사학위논문,

<http://uci.or.kr/G901:A-0008022504>

김종수, 2006, 「독제 재현을 위한 문헌 조사」, 『東方學』 12,

<http://uci.or.kr/I410-ECN-0102-2009-810-000368845>

나중우, 1996, 『韓國中世對日交渉史研究』, 원광대학교출판부,

<http://uci.or.kr/G901:A-0008476667>

도현철, 2011, 『목은 이색의 정치사상 연구』, 혜안,

<http://uci.or.kr/G901:A-0006355250>

문철영, 2005, 『고려유학 사상의 새로운 모색』, 경세원,

<http://uci.or.kr/G901:A-0006096735>

민현구, 1983, 「高麗後期の 軍制」, 『高麗軍制史』, 육군본부,

[ttp://uci.or.kr/](http://uci.or.kr/)

- 민현구, 1983, 『朝鮮初期의 軍事制度와 政治』, 한국연구원,
<http://uci.or.kr/G901:A-0008420244>
- 민현구, 1984, 「朝鮮初期의 私兵」, 『東洋學』 14,
<http://uci.or.kr/G901:A-0000581175>
- 오종록, 1991, 「高麗後期の 軍事 指揮體系」, 『國史館論叢』 24,
<http://uci.or.kr/G901:A-0001608124>
- 오종록, 2014, 『여말선초 지방군제 연구』, 국학자료원,
<http://uci.or.kr/G901:A-0006522734>
- 유재리, 1997, 「高麗末 朝鮮初 私兵 研究」, 『韓國學研究』 7, 숙명여
 자대학교 한국학연구센터,
<http://uci.or.kr/G901:A-0001258521>
- 유창규, 1984, 「李成桂의 軍事的 基盤 ; 東北面을 중심으로」, 『震檀
 學報』 58, <http://uci.or.kr/>
- 유창규, 1984, 「朝鮮初 親軍衛의 甲士」, 『歷史學報』 106,
<http://uci.or.kr/G901:A-0000620683>
- 육군군사연구소, 『한국군사사 3 - 고려 I』, 경인문화사,
<http://uci.or.kr/G901:A-0006416746>
- 육군군사연구소, 『한국군사사 4 - 고려 II』, 경인문화사,
<http://uci.or.kr/G901:A-0006416746>
- 육군군사연구소, 2012, 『한국군사사 5 - 조선전기 I』, 경인문화사,
<http://uci.or.kr/G901:A-0006416746>
- 윤훈표, 2000, 『麗末鮮初 軍制改革研究』, 해안,
<http://uci.or.kr/G901:A-0005999131>
- 윤훈표, 2010, 「조선초기 發兵符制의 실시」, 『學林』 31,
<http://uci.or.kr/G901:A-0002862657>
- 이기백, 1969, 『高麗史 兵志 譯註 1』, 일조각,
<http://uci.or.kr/G901:A-0006338154>

- 이민우, 2015, 『여말선초 私田 혁파와 토지제도 개혁구상』, 서울대학교 박사학위논문, <http://uci.or.kr/G901:A-0005914598>
- 정다함, 2017, 「朝鮮 太祖代 遼東 공격 시도에 대한 재해석 - 여말선초 동아시아의 광역적 통치질서 재구성과 ‘경계인’ 이성계」, 『역사와 담론』 84, <http://uci.or.kr/G901:A-0009042906>
- 정영현, 2008, 「고려 禡王代 倭寇의 동향과 성격 변화」, 『역사와 세계』 33, <http://uci.or.kr/G901:A-0002554070>
- 차문섭, 1996, 『朝鮮時代 軍事關係 研究』, 단국대학교출판부, <http://uci.or.kr/G901:A-0008469966>
- 최종석, 2011, 「高麗前期 保勝·精勇軍의 性格과 地方軍 構成에 대한 再檢討」, 『역사와 담론』 58, <http://uci.or.kr/G901:A-0003463428>
- 피터 볼, 심의용 옮김, 2008, 『중국 지식인들과 정체성』, 북스토리, <http://uci.or.kr/G901:A-0006197638>
- 한충희, 1994, 「朝鮮初(태조 2년~태종 1년) 義興三軍府 研究」, 『啓明史學』 5, <http://uci.or.kr/G901:A-0001035433>
- 한희숙, 1986, 「朝鮮初期의 伴尙」, 『歷史學報』 112, <http://uci.or.kr/>

<Abstract>

The Dismissal of Private Army(私兵) and the establishment
of National Army(公家之兵) in the late Goryo and the early
Joseon periods

Jeong, Il-te

This dissertation analyzes the intents of Confucian scriptures and Chinese ancient system by examining the arguments of the people who had a intention of reforming the military system(兵制) through dismissing Private Army(私兵) in the late period of Goryo and in the early one of Joseon. And this also analyzes how the reformers cognize the problems of the military system at that time, especially how they solved the problems of military power(兵權)'s whereabouts and methods of function according to the intents.

After the Withdrawal from Wihwado, Jo Jun(趙浚) · Jeong Dojeon(鄭道傳) and others reinterpreted that the early Goryo's military system modeled on the Chinese ancient system with reflecting the spirit of the times. And they also made sure of the ideal Army(兵) who protects 'Kingship'(人君之位).

Jo Jun(趙浚) · Jeong Dojeon(鄭道傳) and others executed the reformation of military system to realize the ideal Army. But the logics, behind the arguments about Wonsu(元帥) · Jeoljesa(節制使) and their soldiers away from 'Kingship' were changing under the political circumstances. Finally, the reformers declared to dismiss Private Army and realize National Army(公家之兵) that could not be controlled as anyone and also King(人君) like and would be beneficial to all of the people of the dynasty. However, the declaration didn't mean the

completion of the realization of National Army. It stood for the change of the reformers' cognition of Private Army and National Army.

Key Words : Reformation of military system(兵制改革), Military power(兵權), Private Army(私兵), National Army(公家之兵), Wonsu(元帥), Jeoljesa(節制使)



Journal of Military History
2019, No. 112, pp.207-237
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.6>
Printed in the Republic of Korea

동서양 인문고전에 등장하는 군사지도자상에 관한 연구*

- 플라톤의 『국가』와 손자의 『손자병법』을 중심으로-

서영식**



“전투의 승패는 지휘관에 의해서 결정되는 것이지 병사에 의해서
결정되는 것이 아니다.”

- 포슈 장군(Ferdinand Jean Marie Foch, 1851-1929, 1차 세계대전 프랑스 전쟁영웅)

1. 들어가는 말
2. 플라톤의 전쟁(polemos)과 수호자(phylax)론
3. 손자의 『손자병법(孫子兵法)』에서 전쟁의 본질과 장수(將帥)의 자질
4. 나오는 말

* 이 논문은 2019년도 충남대학교 학술연구비에 의해 지원되었음.

** 충남대학교 자유전공학부장

1. 들어가는 말

인문학의 역사를 일별해 보면 동서양을 막론하고, 문학과 철학 그리고 역사학의 다양한 작품들 속에서 전쟁은 죽음과 질병처럼 살아가는 가운데 결코 피할 수 없는 인간 조건(*conditio humana*)으로 묘사되곤 했다. 흔히 인문학을 우리 인간의 생각과 말과 행위의 뚜렷한 흔적이라 기록이라고 칭하듯이, 사실상 전쟁은 인류의 삶과 늘 함께 해 왔기 때문이다.¹⁾ 또한 우리는 치열한 전쟁이나 투쟁의 시기에, 오히려 인문학 담론은 평화의 시기보다 더욱 풍성해지고 깊이를 가지게 된다는 사실도 경험을 통해 확인해 왔다.²⁾

다른 한편 현실정치 과정에서 위정자들은 적지 않은 경우, 전쟁 개시를 전후해서 공격과 침략 혹은 방어의 정당성을 확보하고자 철학이나 정치사상을 이용하기도 하였다. 고대 중국의 경우 황제의 지위에 오른 권력자들은 변방의 소국을 공략할 때마다 항상 중원의 평화와 오랑캐의 징벌을 앞세웠으며, 공자(孔子) 같은 명망 있는 사상가들 역시 이른바 의전론(義戰論)을 내세우며 이념적 차원에서 침략의 구실을 제공하였다. 서양의 경우에도 로마가 제국화를 추구하며 정복전쟁을 벌일 때마다 내걸었던 주장(정의로운 전쟁, *bellum*

1) 전쟁사 연구 자료들에 따르면 인류의 역사 속에 기록된 국가 간의 대규모 전쟁은 1만 5천 여회를 상회한다고 한다. 흔히 이전과 비교해서 평화의 시대로 일컬어지는 20세기 중반, 즉 2차 세계대전 이후에도 크고 작은 전쟁이 200여 차례 이상 발생한 것으로 보고되어 있다. 대표적인 예로는 스페인내전(1936-1939), 한국전쟁(1950-1953), 베트남전쟁(1955-1975), 나이지리아내전(1967-1970), 아프가니스탄전쟁(1978-1992), 소말리아내전(1991-현재), 걸프전(1990-1991), 유고내전(1991-2000), 이라크전쟁(2003-현재) 등을 들 수 있다.

2) 서양의 역사전개 과정에서 전쟁과 철학의 상관성 내지 전쟁이 사상에 끼친 영향을 일정 부분 보여주는 예로는 다음을 들 수 있다. 1) 춘추전국시대와 제자백가의 출현; 2) 펠로폰네소스 전쟁 전후의 철학사상 전개; 3) 십자군전쟁과 스콜라철학의 성립; 4) 프랑스 혁명과 독일 관념론의 전개; 5) 1·2차 대전 사이 실존철학 등장; 6) 걸프전과 포스트모더니즘에 대한 새로운 관심 etc.

justum)이나 그리스도교의 이슬람 침략(십자군 전쟁) 과정에서 내세웠던 성전 논리를 찾아볼 수 있다. 이처럼 대부분의 전쟁은 그것을 정당화하는 논리를 내세웠으며, 현실 속의 위대한 철학자나 사상가 중에서 전쟁 자체나 그에 수반되는 인간의 문제 내지 사회현상들을 주제로 한번쯤 사색을 진행하지 않은 경우는 찾아보기 힘들다.

전쟁 관련 논의에서 철학자나 사상가들이 거의 예외 없이 심층적으로 논구해 온 테마 중 하나로, 군사 지도자의 자질과 리더십에 관한 고찰을 들 수 있다. 극단적인 폭력과 광기로 가득 찬 전투현장에서 승리를 위해 무기를 앞세우고 투쟁을 벌이는 것은 온전히 병사들의 몫이지만, 전쟁 자체의 승패는 결국 군사지도자의 인간적인 지혜와 전술적 역량 그리고 전장에서의 냉철하고 이성적인 태도에 결정적으로 좌우될 수 있기 때문이다.³⁾ 이 글에서는 군사지도자의 역할과 리더십을 강조했던 플라톤과 손자의 사상을 비교해 봄으로써, 21세기 4차 산업혁명과 융복합 시대에 부합하는 역동적인 군사지도자의 모습을 사상적 차원에서 새롭게 조망해 보고자 한다.

금번 연구의 동기는, 일차적으로는 국내 학계에서는 거의 관심을 기울이지 않고 있으나 동서고금의 위대한 사상가들이 내면적으로 적지 않은 관심을 기울였던 ‘군사지도자의 자질과 리더십 담론’을 사상적 관점에서 탐색한다는 지적 욕구의 발현과 충족에 있지만, 나아가 북한의 핵과 미사일 위기 그리고 한반도를 둘러싼 미·중·일·러 4대강국의 사활을 건 군사적 패권경쟁에도 불구하고, 한국 전쟁 이후 지금까지 70여 년간 이어져온 불안한 평화 속에서 우리는 국방안보와 정신무장 그리고 뛰어난 군사리더 양성의 중요성을

3) 물론 전쟁의 승패가 오직 군사지도자의 역량이나 태도에 의해서만 판가름 난다고 볼 수는 없다. 인간적인 측면들 이외에도 외적인 차원에서 피아간의 무기체계나 경제력 상황에 큰 영향을 받을 수 있으며, 나아가 국가통치그룹의 능력이나 동맹국과의 연대 등 정치상황과도 밀접하게 연관되어 있다. 이 소논문에서 이러한 전쟁승패 요인들을 모두 검토할 수는 없기 때문에, 일차적으로 군사지도자와 관련해서만 논의를 전개하고자 한다.

점차 망각해가고 있으며, 유리병처럼 깨지기 쉬운 작금의 불안한 평화상태가 아무런 대비 없이도 마냥 지속될 수 있으리라는 희망적 관측(wishful thinking)에 막연히 젖어 있는 우리의 현실상황을 개선해야 한다는 문제의식과 연결되어 있다.

본격적인 논의에 앞서 이번 연구에서 특별히 동서양 고대의 사상가인 플라톤과 손자를 선택한 이유를 간단히 설명하면 다음과 같다. 먼저 플라톤의 정치철학은 흔히 ‘이상국가 담론’이나 ‘철인왕 통치론’으로 알려져 있고, 따라서 현실에서의 삶과는 다소 거리가 있는 이상적이며 규범적인 통치사상이 전개된 것으로 오해받고 있으나 실상은 전혀 그렇지 않다. 오히려 플라톤의 정치철학은 전쟁을 논하지 않고서는 심층적으로 이해하기 어려운데, 그가 살았던 대부분의 생애는 다양한 전쟁의 시기와 겹쳐 있으며, 이에 그가 대표작인 『국가』편 등에서 전개한 통치이론에서 전쟁에 관한 직간접적인 논의는 상당히 비중 있게 다루어졌다. 다시 말해서, 그는 서구 역사에서 최초로 체계적인 군사교육 시스템을 바탕으로 직업적 국방전문가(수호자)를 양성해야 함을 논리적으로 주장한 사상가이며, 이후에 서양에서 등장한 다양한 전쟁이론서나 전쟁철학은 플라톤의 군사사상의 영향 하에 혹은 그에 대한 검토와 비판적 평가를 바탕으로 저술되었다고 말해도 과언이 아닐 것이다.⁴⁾ 다른 한편 손자의 『손자병법』은

4) 플라톤의 수제자인 아리스토텔레스는 자신의 저서 『정치학』의 다양한 맥락 속에서 전쟁에 관한 논의를 전개하고 있는데, 그의 입장은 한편으로 국토방위에 관한 플라톤의 사유를 비판하기도 하지만 동시에 스승으로부터 적지 않은 영향을 받고 있음을 확인할 수 있다. 예컨대 아리스토텔레스는 플라톤과 마찬가지로 전쟁의 궁극목적은 평화에 있음을 강조하였는데, 이는 당시의 시대적·사상적 분위기와는 차별화되는 것이었다. 이와 관련해서는 다음을 참고. 서영식, 「서양고대철학의 전쟁이해 - 플라톤과 아리스토텔레스를 중심으로」, 『철학논총』, 82, 2015, pp.237-259. 또한 일반적으로 서양을 대표하는 전쟁이론서로 평가받고 있는 클라우제비츠(Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz, 1780-1831)의 『전쟁론』에는, 근대적 차원의 군사지휘관의 자질과 특성에 관한 논의가 <1권 1편 3장>의 ‘군사적 천재(der kriegerische Genius)’론에서 비교적 상세히 서술되어 있다. 그렇지만 플라톤이 『국가』편에서 중점적으로 언급한, ‘군사지도자의 양성방법’에 관한 논의는 이루어지지 않았다.

동서고금에 걸쳐 가장 유명하고 또한 가장 뛰어난 군사전략서로 평가되고 있다. 그런데 『손자병법』에 대한 기존의 연구들은, 전쟁의 전략과 전술에 관한 논의는 비교적 폭넓게 혹은 다양한 관점에서 진행되었으나 이에 반해 손자가 소개한 군사지도자의 자질 및 양성방법에 대한 담론은 아직 집중적으로 조명되지 않은 실정이다. 이에 플라톤과 손자의 군사사상 중에서 특히 군사지도자의 육성에 관한 논의를 살펴보고 그 내용을 비교하는 연구 작업은, 세계 지성사에 영원히 기록될 고전에 속하는 동시에 사상적 차원에서 여전히 현대 사회에 적지 않은 영향을 미치고 있는 두 사상가의 전쟁철학 중에서 그동안 상대적으로 주목받지 못했던 테마를 집중적으로 조명한 다는데 의의가 있다. 또한 이 두 철학자의 바람직한 군사지도자상에 관한 사상적 고찰은, 2019년 현재 대한민국의 군대지휘에서 가장 필요하지만 동시에 가장 찾아보기 힘들어진 가치개념인 ‘지휘관 리더십’의 재정립을 위한 이론적 토대를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.⁵⁾

5) 그렇지만 플라톤과 손자가 제시한 ‘이상적인 군사지도자상’에 관한 논의를 직접적으로 비교하기는 어렵다고 볼 수 있다. 왜냐하면 플라톤의 논의는 주로 어린 시절부터 오랜 기간 교육과 훈련을 통해 뛰어난 자질을 갖춘 군사적 리더를 양성하는 교육방법에 집중된 반면에, 손자의 논의는 주로 이미 군인의 자격을 갖추고 지휘권을 인정받은 장수가 현실의 치열한 전투현장에서 어떻게 행동함으로써 승리에 도달할 수 있는가를 논하고 있기 때문이다. 따라서 논의의 포인트가 다른 두 사상가 사이의 공통점과 차이점을 도식적으로 설명하는 것은 큰 의미를 갖기 어려울 것 같다. 오히려 현대사회에서 이상적인 군사지도자는, 플라톤이 제시한 것처럼 철저한 군사교육 시스템을 통해 리더의 자리에 오른 사람이 현실 전투현장에서는 손자가 제안한 지휘태도를 유지할 수 있도록 끊임없이 노력하는 모습 속에서 발견될 수 있을 것이다.

2. 플라톤의 전쟁(polemos)과 수호자(phylax)론⁶⁾

가. 전쟁의 특성과 수호자 교육

서양사를 통해 잘 알려져 있듯이, 철학자 플라톤(기원전 428/7-348/7)의 젊은 시절 대부분은 그와 동시대에 활동했던 역사가 투퀴디데스가 고대 그리스 역사상 최고의 악몽과도 같은 시기로 묘사했던 펠로폰네소스 전쟁 시기(기원전 431-401)를 관통하고 있으며,⁷⁾ 그의 대부분의 대화편에서 극중 화자로 소개되는 소크라테스(기원전 470-399)의 담론들은 적지 않은 경우 펠로폰네소스 전쟁기간 내지 전쟁 전후를 시대적 배경으로 하고 있다. 이러한 사정을 고려해 볼 때 플라톤의 정치사상적 담론에는 사실상, 전쟁의 모순과 파국적인 결과 그리고 그것이 영혼에 끼친 해악에 대한 비판이 전제되어 있음을 유추해 볼 수 있을 것이다.⁸⁾

6) 플라톤의 전쟁사상을 포괄적으로 다룬 연구로는 다음을 참고, 서영식, 「서양고대철학의 전쟁이해 - 플라톤과 아리스토텔레스를 중심으로」, 『철학논총』, 82, 2015, pp.237-259; 서영식, 『플라톤철학의 실천이성담론』, 충남대학교출판문화원, 2017, pp.183-221. 이하에서 다루는 ‘플라톤의 군사지도자론’은 앞의 선행연구들을 토대로 하였으며, 본고의 저술취지에 맞게 내용을 새롭게 재구성한 것이다.

7) cf. 『펠로폰네소스 전쟁사』 I 23,2.

8) 플라톤이 수호자 교육에 관한 논의를 전개함에 있어, 그의 사유가 스파르타식 교육제도의 영향을 받았음은 잘 알려진 바이다. 그는 『국가』편에서 뿐만 아니라 말년의 대작 『법률』편(3-4권)에서도 교육제도를 포함해서 스파르타식 국가통치 체제의 우수성에 대해 긍정적으로 언급하고 있다. 이 글에서는 지면상의 제약으로 인해 이와 관련된 논의를 구체적으로 진행하지는 못하며, 양자 간의 연관성에 대한 논의는 차후의 과제로 남기고자 한다. 스파르타의 정치와 제도가 플라톤을 비롯한 고대 그리스의 사상가들에게 끼친 영향에 관한 논의로는 다음을 참고, Stephan Schaller, *Sparta - ein idealer Staat? eine Untersuchung des Spartabildes bei Xenophon*(“Die Verfassung der Spartaner”), Platon(“Der Staat”, “Die Gesetze”) und Aristoteles(“Die Politik”) vor dem Hintergrund des historischen Kontextes und der Diskussion der besten Verfassung, Bern : Historisches Institut, 2009 다른 한편, 플라톤의 수호자 교육론을 서양고대사의 주요 사상가들의 입장과 비교하는 작업도 적지 않은 의미가 있을 것으로 보인다.

플라톤의 대표작인 『국가』편(2권)에 따르면, 본래 나라(polis)가 형성되는 이유는 어느 누구도 혼자만의 힘과 능력으로 살아갈 수 없으며, 따라서 생명의 보존을 향한 인간 각자의 욕구와 현실적 필요가 국가 성립의 기원으로 규정된다. 최초의 국가는 의식주 해결에 만족하는 “건강한 나라(hygiēs polis)”였지만, 인구의 팽창과 더불어 인간의 욕망도 덩달아 커지고 이를 충족시키기 위해 불필요한 사치품의 수요가 늘어나게 된다. 따라서 최초의 소박하고 건강했던 나라 모습은 사라지고 이제 겉으로는 화려하지만 내면은 썩어가고 있는 “염증상태의 나라(phlegmainousa polis)”가 된다. 그런데 이러한 부정적인 변화를 개선해야 할 나라의 통치자들이 오히려 부풀어 오른 국민의 욕망을 충족시키기 위해 주변국을 침략하게 되고 급기야 대규모 “전쟁(polemos)”을 벌이게 된다. 이처럼 전쟁은 인간 안에 감추어져 있던 폭력적인 성향을 어떠한 고민 없이 마음대로 드러내고, 이를 통해 물질적인 소유와 부귀를 쫓을 뿐만 아니라 나아가 무력에 의해 타인을 지배하고자 하는 극단적인 권력욕의 발현 현상 이외에 다른 것이 아니다.

플라톤은 동시대에 활동하며 전쟁의 특성과 귀결을 현실주의적 관점에서 분석했으며, 아테네의 제국주의적 행태에 대해 원칙적으로 비판적인 태도를 취하였으나 동시에 현실적인 힘의 우위와 이에 따른 강대국의 처신을 사실상 묵인했던 투퀴디데스에 비해 이상주의자였다. 그렇지만 그는 도덕적 당위성만을 내세우며 개인과 국가의 윤리적 태도를 통해 현실의 정치적 난제들을 해결할 수 있다고 본 소박한 이상주의자는 아니었다. 그는 페르시아 전쟁과 펠로폰네소스

예컨대 폴리비오스가 『역사(Historiai)』 9권(12-21장)에서 전개한 지휘관의 기량과 덕목에 대한 논의나, 페르시아 부흥군주 키루스(Cyrus, 재위 기원전 557-530경)의 군사지도자로서 그리고 정치가로서의 탁월한 활동에 대한 크세노폰(기원전 430-354경)의 묘사(『키루스의 교육』)를 통해 드러난 좀 더 현실적인 통치자상과의 비교를 들 수 있을 것이다. 이 역시 지면 관계상 차후의 연구과제로 남기고자 한다.

전쟁을 직간접적으로 경험하면서 국가 간의 전쟁 가능성은 언제든지 현실화될 수 있다는 점을 통찰하고, 전쟁의 원인은 무엇인지 국가 통치자는 어떻게 미래의 전쟁에 대비해야 하는가, 그리고 실전에서는 어떻게 싸워야 하는가에 상당한 관심을 기울였다. 그는 한 나라의 국정운영이 실패 없이 효과적으로 이루어지기 위해서는, 일차적으로는 평화와 공존의 정책을 마련하고 실천해야 하나, 현실적으로 전쟁을 막는 것이 불가능한 상황에서는 미리 준비된 효율적인 수단을 통해 대응해야 한다고 본 것이다. 결국 전쟁은 영혼 안에서 이른바 ‘욕구적인 부분’이 이성과 기개적인 부분을 제압하고 주도권을 잡아 사실상 불필요한 욕망을 극단적으로 충족시키고자 하는 병적인 상황에 다름 아니지만, 이러한 병적인 상태의 개선은 마치 영혼 안에서 욕망 자체를 온전히 제거할 수 있으리라는 기대가 사실상 현실감을 상실한 주관적 희망에 불과하듯이, 전쟁을 영원히 피하거나 사라지게 함으로써 달성될 수 있는 것이 아니다.

이에 플라톤은 평상시 전쟁방지를 위해 정치적·외교적 차원의 노력을 기울이면서도, 동시에 전투현장의 주인공인 전사(戰士) 즉 “수호자(phylax)”들을 강건하게 양성하여 국가수호의 버팀목으로 적극 활용해야 함을 주장하였다. 나아가 그는 수호자들이 각자의 능력을 오직 공적인 차원에서 공공선을 위해 다시 말해서 정의롭게 사용하도록 인도하는 것이 나라의 안위와 직결된다는 점을 절감하여, 수호자들의 영혼이 타락함으로써 발생하는 문제들을 제도적인 차원에서 미연에 방지하기 위해 다양한 정책방안을 제시하였다.

플라톤에 따르면 “수호자들(phylakes)의 일(ergon)은 가장 중요한 것이기에, (...) 그 자체로 최대의 기술과 관심을 요하는 것”(374e)이며, 이들의 성향과 역할 그리고 양성방법 및 활용방안에 관한 심층적인 논의는 정의롭고 행복한 이상국가의 건설이라는 『국가』편의 궁극목표에 도달하기 위해서는 반드시 거쳐야만 하는 필수

절차이다.⁹⁾ 수호자는 이상국가 내의 다른 두 계층인 통치자와는 일정 정도 유사성을 갖는 반면에 생산자 계층과는 뚜렷한 차이점을 보인다. 즉 수호자는 전쟁에서 승리하여 국체를 보존하고 국민들을 “구제(sōzein)”하는 역할을 기본임무로 삼고 있는데, 성격과 기질에서는 “온순하면서도 동시에 대담”(375c)해야 하며, 또한 기본적인 특성인 “격정적인 것에 더하여 기질 상으로 지혜를 사랑”(375e)하는 법도 배우고 익혀야 한다. 이에 수호자는 “혈통 좋은 강아지의 성향 (physis)”(375a)을 지니고 있어서 유사시에는 국가와 국민 그리고 동료 전우를 위해 용맹하고 격정적인 자세로 전투에 임해야 하지만, 평상시에는 인격수양과 새로운 지식의 습득에 싫증내지 않음으로써 지혜로운 사람이 되고자 노력하는 기질을 타고나야 한다.(cf. 410c ff.) 이러한 수호자 후보자들의 기질적 특성이 현실에서 성공적으로 구현되기 위해서는 유년시절부터 국가의 관리와 책임 하에 상당 기간 동안 높은 수준의 교육이 체계적으로 이루어져야 한다. 즉 “훌륭하고 훌륭한(kalos kàgathos) 수호자”(376c)로 성장하기 위해 후보들은 유년기부터 20세 무렵까지 체육(gymnastikē), 시가(mousikē), 군사훈련, 종교교육을 바탕으로 육체와 영혼을 최대한 정화하고 단련시킬 것을 요구받게 된다. 이 과정을 통과한 후에는 개인의 능력에 따라 그리고 국가의 교육 프로그램에 맞추어 적절한 수련의 기회가 지속적으로 주어진다.

이 대목에서 우리가 한 가지 주목할 것은, 수호자 양성 프로그램의 최초 단계에서는 전사와 통치자가 명확하게 구분되지 않으며 이들 모두 ‘수호자’의 범주에 포함되는 것으로 묘사되고 있다는 점이다.

9) 『국가』편에서 전쟁 및 전사의 의미와 역할을 심층적으로 논의한 연구는 흔히 않은 편이다. 이러한 상황에서 Kleemeier는 이 작품에서 차지하는 전쟁의 의미를 추적하는 작업을 수행하였으며, 철인 통치자에 비해 별다른 논의와 주목의 대상이 되지 못했던 수호자의 자격과 기능에 관해 상세한 논의를 전개하였다. U. Kleemeier, *Grundfragen einer philosophischen Theorie des Krieges : Platon - Hobbes - Clausewitz*, Berlin : Akad.-Verl., 2002, pp.51-124.

위에서 언급한 바와 같이 나라를 지키는 수호자는 육체적인 능력과 용맹한 기질 그리고 애국적 자세에 더하여 지적인 소양과 현실 판단 능력(phronesis)을 겸비해야 하는데, 이상국가를 운영하는 통치자는 이러한 능력을 갖추는 과정을 성공적으로 마친 후에 이에 더하여 최고 통치자로서의 자질을 쌓는 과정을 이어가야 한다는 것이다. 이처럼 플라톤은 수호자 양성에 관한 담론을 마친 다음 수호자와 철인통치자를 명확히 구분하고 각자의 역할을 세분화하는 작업에 착수하지만,¹⁰⁾ 이러한 구분 후에도 철인통치자의 군사지도자로서의 역할은 지속적으로 강조된다.¹¹⁾ 즉 철인왕의 자리는 “애지활동(philosophia)”으로 지칭되는 지적인 능력과 국가를 수호하는 전쟁수행능력에서 동시에 최고의 경지임이 입증된 사람에게만 허용되어야 한다. 전쟁기술은 철학적 자질과 더불어 한 나라를 제대로 운영하기 위한 기본조건이며, 이 두 가지 능력을 항상 발휘할 준비가 된 수호자와 통치자 계층은 일반적인 오해와 달리 서로 기능과 역할이 단절되거나 대립하는 위치에 있지 않은 것이다.

‘철인왕’ 양성과정에 관한 묘사에 따르면, 약 20세까지 수호자 교육을 성공적으로 수행한 청년들은 이후 30세까지 10년간 이른바 “예비교육”(propaideia)을 받게 되는데 이 교육과정의 커리큘럼은 산술, 기하학, 천문학 등 추상적 학문과 과학기술이 중심이 된다.¹²⁾ 철인왕 후보자들이 장기간 동안 이러한 교육에 집중해야 하는 이유는, 일차적으로는 추상적 학문들이 감각적 대상 배후에 존재하는

10) 수호자 전사계층과 철인 통치자 사이의 세밀한 구분에 대해서는 『국가』편 3-4권(414b, 428d etc.) 참고.

11) “즉 장차 완벽하게 경영될 나라에 있어서는 (...) 군왕들은 이들 가운데서 철학(지혜)에 대한 사랑에 있어서 그리고 전쟁과 관련해서 가장 훌륭한 자들로 드러난 사람들이어야만 한다.” 『국가』편 543a

12) 수호자 양성과정을 거친 후 선발된 철인왕 후보들 중에는 새로운 교육과정의 각 단계에서 낙오한 사람들이 나타나게 되며, 이 사람들은 전투임무 수행을 비롯해서 통치 이외의 국정 업무에 참여하게 된다. 『국가』편 540a.

것으로 간주되는 존재와 진리를 파악하는 수단이기 때문이지만(cf. 525c ff., 527b ff.), 동시에 이러한 학문들은 유사시 현실 전투상황에서 직접 활용되는 전술교육의 성격을 내포하고 있기 때문이다(cf. 526d). 즉 플라톤의 입장에서 볼 때 “생성(genesis)에서 벗어나서 존재(본질: ousia)를 포착”(525b)할 수 있도록 인도하는 추상적 학문이나 과학기술은, 철인왕 후보자들이 유사시를 대비한 군사 지식의 일환으로도 반드시 습득해 놓아야 하는 것이다. 예비교육 다음 과정으로 철인왕 후보들은 약 5년 간에 걸친 철학적 사고훈련(이데아에 대한 인식)을 마친 후에, 15년 정도 현실세계에서 다양한 방식으로 경험을 축적함으로써 국가통치에 필요한 실천적 지혜를 충분히 배양해야 하는데, 플라톤은 이 대목에서도 국가수호자로서의 전쟁지휘와 리더로서의 인내력 및 유사시 희생정신 테스트를 특별히 강조하였다.(cf. 539e)



나. 수호자의 자기희생과 진정한 용기

플라톤은 국가가 타락하고 분열되는 가장 큰 이유는 바로 국민들 사이에 존재하는 지나친 “부와 빈곤”(421d)에 있음을 절감하였다. 즉 지나친 부는 부자들 사이에 “사치와 게으름 및 변혁을 초래”하고, 역으로 지나친 빈곤은 가난한 사람들의 “노예근성과 기량의 저하를 초래”(422a)하게 된다는 것이다. 이에 당시 아테네처럼 부자와 빈자의 경제적인 능력 차이가 극단적인 나라는 “한 나라(mia polis)”가 아니라, 서로 미워하고 불신하며 언제나 상대방을 붕괴시키려는 마음으로 가득 차있는 “수많은 나라”에 불과하다. 결국 한 나라의 흥망성쇠는 지배층이 경제문제에 정당하게 대처할 수 있는 능력과 실천적 태도를 지녔는가와 직결되며, 이에 경제정의의 실현은 “나라를 단결시켜 하나로 만드는” 것이고, 나라 안에서 “최대선”(462a)

을 구현하는 첩경인 것이다.

이처럼 플라톤은 전쟁의 근원적인 발생원인인 경제문제를 원만히 해결하기 위해서는 가난한 국민들의 상대적인 빈곤감을 해소할 수 있도록 법과 제도의 차원에서 모순점을 바로잡아가야 하지만, 동시에 국민들이 내면의 욕망을 조절하여 올바른 삶을 영위하는 사회적 분위기를 조성함으로써 물질에 대한 의존성을 줄이도록 계도해야 한다는 입장을 표명하였다. 이와 연관해서 플라톤은 국가운영과 수호의 양대 축인 통치자와 수호자 계층이 자신들의 애국심을 일상생활을 통해서도 분명히 보여줄 수 있어야 한다고 주장하였는데, 그것은 바로 경제적 차원의 무소유와 절제의 삶(사유재산·처자 소유금지, 공동식사와 공동생활 etc.)을 실천하는 것이었다.

즉 플라톤이 제시한, 한 국가 안에서 경제정의가 실현될 수 있는 가장 빠르고 혁신적인 해결책은 바로, 통치자와 수호자 계층에게는 사유재산과 가족공동체 소유가 일체 허용되지 않은 채 공동생활을 영위하는 것인데, 그의 다소 극단적인 주장을 좀 더 완화해서 해석하면 이것은 결국 현대적 의미의 ‘정경분리원칙’이나 경제문제와 관련된 지배계층의 윤리적 솔선수범과 일맥상통한다고 말할 수 있을 것이다. 플라톤의 관찰에 따르면 통치(수호)계층에게 소유를 허용하게 되면 결국 자신의 권력과 힘(무력)을 사적인 차원의 욕구충족에 사용하게 된다. 따라서 통치자들은 개인적인 욕망을 억누름으로써 내면의 도덕성을 현실에서 증명해야 하는데, 특히 일반적으로 사람들이 큰 애착을 갖게 마련인 가족구성과 재산형성에서 초연한 자세를 보여야 한다는 것이다. 그런데 통치자 그룹이 삶 속에서 극단적으로 욕망을 억제하도록 강요받은 보다 근본적인 이유는 따로 있다. 플라톤은 통치계층이 일상 속에서 사적인 욕구를 억제하고 극복하기를 반복함으로써, 가족이나 사유재산의 소유보다 훨씬 더 큰 욕망의 대상인 자신들의 정치권력을 사유화하거나 남용하는 행태를

미연에 방지하고자 했던 것으로 보인다. 통치자들에게 강요된 욕망의 억제, 그들의 영혼 속에서 더 본질적인 차원의 절제력이 생성되도록 유도하는 훈련의 일환이었던 것이다.¹³⁾

플라톤이 수호자계층의 자질과 역할을 논하면서 강조했던 또 다른 측면은, 수호자가 자신의 기본 덕목으로 규정된 “용기(*andreia*)”의 진정한 의미를 바르게 인식하도록 항상 노력해야 한다는 점이다. 진정한 용기란 “두려워할 것들과 두려워하지 않을 것들에 관한 바르고 준법적인 소신의 지속적인 보전과 그런 능력”(430b)¹⁴⁾으로 규정되는데, 여기서 두려워할 것은 전사로서의 양심과 국민의 시선일 것이고 두려워하지 않아야 할 것은 전장에서의 위험과 육체적인 고통에 대한 두려움일 것이다. 이와 연관해서 플라톤은, 수호자의 용기는 단순히 전투현장에서의 과단성과 임전무퇴의 자세를 보이는 것을 넘어서, 극단적으로 혼란스러운 전투상황 속에서도 영혼의 분열과 파괴를 스스로 방지하고 충동적인 행동을 자제할 수 있는 능력을 갖춘 경우에만 도달할 수 있는 능력임을 강조하였다. 이러한 차원에서 진정한 용기는 독립적인 영혼의 능력이라기보다는, ‘정의’, ‘절제’, ‘지혜’와 같은 덕목들(이른바 4주덕)과 연관 관계에 놓여있는 점, 다시 말해서 전장에서 승리하려는 자는 우선 하나의 인격적 존재로서 올바르게 판단하고 절제를 생활화함으로써 모범적으로 행동할 수 있어야 함을 함축하는 것이다. 이러한 수준의 용기가 갖추어진 사람만이 전장에서 자신의 능력을 유감없이 발휘할 수 있음은 물론이지니와, 평상시 자신의 힘과 능력을 사적인 욕망을 위해 사용

13) 플라톤은 말년의 대작인 『법률』(744cd)에서는 통치자와 수호자 계층도 사유재산을 소유할 수 있다고 말하였으나, 이 경우에도 개인의 사유재산 축적의 한도는 4배 이내로 제한되어야 함을 명시하였다. 국정운영과 국가수호의 임무를 맡은 사람들은 어떤 경우에도 경제문제에 있어서 절제와 안분지족의 삶을 영위해야 한다는 것이다.

14) 용기에 대한 유사한 규정이 초기 대화편에서도 등장하고 있다. cf. 『라케스』편 194e f.; 『프로타고라스』편 360d.

하지 않음으로써 자신들을 전사로 양육시켜주고 이제는 생명을 의지하고 있는 다수의 국민들을 배반하는 행위, 즉 무력에 의한 국가 전복기도(stasis)와 이를 통한 권력찬탈에의 유혹을 단호하게 거부할 수 있기 때문이다.¹⁵⁾

3. 손자의 『손자병법(孫子兵法)』에서 전쟁의 본질과 장수(將帥)의 자질

가. 전쟁의 중대성과 위험성에 대한 통찰

주지하듯이 손자(孫子, 본명 손무(孫武) 기원전 544?-496?)¹⁶⁾의

15) 나이가 플라톤은 『국가』편 5권(469b-471c)에서 전쟁 와중에 수호자(전사)들이 반드시 준수해야 할 행동원칙(일종의 전시법)에 대해 비교적 상세히 언급하였는데 이를 요약하면 다음과 같다. “①필요 이상으로 인명을 살상하지 말 것, ②전쟁에서 패한 그리스인을 노예로 삼거나 정당한 이유 없이 죽이지 말 것, ③전몰자의 약탈은 금하며, 장례식을 허용할 것, ④신전에는 약탈한 물건을 제물로 바치지 말 것, ⑤토지 초토화 작전을 금하며, 곡식의 약탈도 적국의 영토에 한정할 것, ⑥폴리스 간의 ‘내전(stasis)’은 엄격히 금지하며, 이방민족과의 대외전쟁(polemos)만을 정당하게 수행할 것, ⑦어쩔 수 없이 내전이 발생할 경우에도 상대방을 존중하고, 싸움보다는 대화를 위해 노력할 것 등” 플라톤이 제안한 수호자의 전쟁 중 행동원칙은, 그가 전쟁을 단지 적을 억압하거나 무차별적으로 말살하기 위한 폭력수단으로 간주한 것이 아니라, 삶의 궁극적 목표인 공존과 평화를 추구하는 과정에서 어쩔 수 없는 경우 거쳐야하는 일종의 필요악으로 이해했음을 함축한다. 따라서 전사들이 전투 중에도 극단적인 행동을 자제하는 것은, 혼란의 상황 속에서 대화와 타협을 통해 문제를 해결하기 위한 하나의 전제조건이 된다. 서영식, 『플라톤철학의 실천이성담론』, 충남대학교출판문화원, 2017, p.194f.

16) 손자는 제(齊)나라 장수 집안 출신으로, 강국에서의 출세를 포기하고 오자서(伍子胥)의 추천으로 신흥 소국인 오나라의 합려(闔閭)에게 병서를 바치고 장수가 되어 크게 활약한 인물이다. 손자는 29세 무렵 오왕 합려와의 조우 시 이미 중국 최초의 병서인 『손자병법』 13편을 완성한 상태인 것으로 추측되는데, 그는 춘추시대 말기에 10여 년 동안 은둔하며 자신의 경험과 당대의 전쟁사례들을 분석하고 기존의 병서들을 종합하여 집필을 진행한 것으로 알려져 있다. 손자에 대한 역사적

『손자병법』은 동서고금에 걸쳐 가장 오래되었을 뿐만 아니라(最古) 가장 뛰어난(最高) 군사전략서로 정평이 나있다. 또한 이 작품은 세계 정치사상의 고전으로, 인간관계의 형성과 유지 그리고 조직관리를 위한 처세서로, 도가(道家)적 사고를 바탕으로 하여 제자백가(諸子百家) 사상을 총체적으로 융합시킨 철학서¹⁷⁾로서도 잘 알려져 있다. 『손자병법』은 첫 번째 시계편(始計篇)부터 마지막 용간편(用間篇)에 이르기까지 총 13편으로 구성되어 있는데, 이 중에서 군사지도자의 자질과 역할에 관한 논의는 이 작품의 총론에 해당되며 군사학의 기초이론과 전략문제를 집중적으로 논의한 1편에서 우선적으로 찾아볼 수 있다.

손자는 1편에서 전쟁과 국가 존망의 상관성을 통찰하고 있음을 드러낸다. 이것은 그가 서두에서 “전쟁이란 국가의 중대사이며, 백성의 생사를 가늠하는 마당이고, 나라의 존망을 결정짓는 큰일이니 깊이 삼가며 생각하지 않으면 아니 된다”¹⁸⁾고 말한 점에서 확인할

기록 중 잘 알려진 내용은 사마천의 『사기(史記)』에 나오는 「손자(孫子)·오기(吳起) 열전」을 들 수 있다. 사실 손자에 관한 후대의 기록들은 워낙 오래되었고 부정확한 측면이 없지 않기 때문에 관련 논의는 여전히 적지 않은 논쟁의 대상이 되고 있다.

- 17) 일반적으로 『손자병법』에는 노자의 무위(無爲)정치사상과 한비자의 절대권력론(絶對權力論) 그리고 유가의 덕론(德論)이 유기적으로 결합되어 있는 것으로 평가되고 있다. “이처럼 <손자병법>에는 노자의 무위사상과 겸허의 미학이 담겨 있으며, 한비자가 말하는 절대 권력자인 군주의 처세에 관한 내용도 담겨 있다. 그리고 통수권자를 보좌하는 지휘관, 즉 장수의 자질을 논하면서 오덕(오덕)에 대해 이야기 한 부분은 유가의 논점과도 접맥되어 있다.” 김원중, 「해제-싸움에 신중하되 싸우지 않고 이겨라」, (실린 곳: 『손자병법』, 휴머니스트, 2017, p.32) 그밖에도 『손자병법』에 내포된 철학사상 내지 여타 사조(思潮)와의 연관관계에 대해서는 예컨대 다음의 연구를 참조할 수 있다. 김성우, 「손자(孫子)와 노자(老子)사상 비교 연구」, 『한국군사학논집』, 73-3(2017), pp.29-41; 전명용·송용호, 「<손자병법>·<노자>의 동질성과 그 현실적 운용 연구」, 『중국학연구』, 80(2017), pp.229-261.
- 18) 『손자병법』 원문의 번역은 현존 한글 번역들 중에서 가장 잘된 것으로 판단된 다음의 두 번역서에 따랐으며, 매 인용의 경우 내용과 문맥을 고려해서 혼용하였다. 손자, 『손자병법』, 김원중 옮김, 휴머니스트, 2017; 신동준 역주, 『무경십서 1: 손자병법·오자병법』, 역사의아침, 2017.

수 있다. 전쟁은 국가의 존망을 한순간에 좌우할 수 있는 중대사시기에 매사를 시중하게 결정해야 한다는 말의 함의는 크게 두 차원에서 생각해 볼 수 있다. 첫 번째는 처음부터 신중하게 결정해서 전쟁을 개시해야 하며 한 번 전쟁을 시작하면 반드시 승리해야 하기에, 전쟁과 그 과정 속의 개별 전투에 임하기 전에는 항시 객관적인 시각에서 형세를 명확히 파악하고 철저히 준비한 후 엄격하고 진지한 태도로 개전시기를 선택해야 한다(萬全之計), 즉 전쟁의 국면이 확실히 아군에게 유리하고 적에게 불리할 경우에만 전투를 개시해야 한다는 의미가 내포되어 있다.¹⁹⁾ 두 번째는, 최초의 전투 목표는 너무 크게 잡지 말고 안정된 역량을 기르는데 주의를 기울여야 한다는 의미가 담겨 있다. 즉 전쟁 초반의 첫 번째 전투는 군사지휘관의 입장에서는 경험이 부족하고 역량도 모자라는 상황일 수밖에 없기에, 첫 전투의 목표가 사전 준비태세와 군대의 전반적인 역량에 비해 너무 크면 속전속결이 어렵고 적의 역공을 받기도 쉽다. 이에 장수는 개전 초반에는 작은 성공을 반복함으로써 이를 계기로 경험과 실력을 축적해야만 점차 더욱 크고 강력한 목표로 나아갈 수 있음을 자각해야 한다는 것이다.²⁰⁾

19) 『손자병법』을 깊이 있게 연구하여 중일전쟁과 국공내전에서 승리를 쟁취한 마오쩌둥(毛澤東, 1893-1976) 역시 같은 취지에서, “적의 현황과 지형과 인민 등 모든 조건이 우리에게 유리하고 적에게 불리하다는 것이 확실해진 뒤에 움직여야 한다”고 주장하였다. 다음 글에서 재인용하였다. 야경유·장휘, 『마오쩌둥, 孫子에게 길을 묻다』, 전병욱 역, 홍익출판사, 2004, p.49.

20) 이와 관련하여서 2차 세계대전 당시 북아프리카 독일군 전차군단 사령관으로 명성을 떨쳤으며, 적국의 수장인 윈스턴 처칠(Winston Churchill, 1874-1965)로부터 ‘사막의 여우’라는 별명을 얻기도 했던 롬멜 장군(Erwin Johannes Eugen Rommel, 1891-1944)은 최초 사령관 부임시 자신의 군대보다 약한 적을 공격하여 지속적인 승리를 거두었으며, 이에 용기와 자신감을 얻은 독일군은 이후 자신보다 강한 적군을 만나서도 상당기간 동안 불패의 신화를 이어간 것으로 알려져 있다.

나. 명장(名將)의 다섯 가지 조건

이처럼 전쟁에서의 신중한 판단과 처신의 중요성을 자각했던 손자는, 전쟁의 승패를 결정짓는 다섯 가지 기본요소(五事)²¹⁾를 제시하였는데²²⁾, 이 중에서 네 번째로 장수의 뛰어난 능력과 자질을 말하였으며, 이 또한 다섯 가지로 구분하여 묘사하였다.

장수에게는 우선 지혜(智)가 있어야 하는데 이는 어떤 의미에서 보면 장수의 가장 중요한 덕목이라 할 수 있다. 지혜로운 군사지휘자만이 상황을 냉철하게 파악하고 싸울 때와 후퇴할 때를 정확히 결정함으로써 승리를 견인할 수 있으며, 이를 통해 병사를 사지(死地)에서 가능한 한 안전하게 이끌 수 있기 때문이다. 손자는 전쟁의 본질은 본래 적을 속이는데 있다고 단언하였는바,²³⁾ 이러한 관점에

21) 손자가 제시한 ‘오사(五事)’는 다음과 같다. 1) 병도(兵道) - 정치적 차원에서 군주와 백성 사이의 신망; 2) 천시(天時) - 밤낮의 날씨, 사계절 변화 등 시간적 조건; 3) 지리(地理) - 원근, 험이, 광협, 생지와 사지 등 지리 조건; 4) 장수(將帥) - 지혜, 신의, 인애, 용기, 엄정; 5) 법제(法制) - 군대의 편제와 운용, 장수와 군관의 관리, 군수물자의 조달과 공급 등.

22) 『손자병법』 시계편(始計篇)에는 오사(五事)이외에도 칠계(七計)와 궤도(詭道)가 제시되고 있다. “五事は 전략의 주체자인知己이며, 자기의 능력을 검토하는 치내의 요소이고, 七計는 지기와 지피 즉 치외의 양면을 비교 검토하는 치외요소이며, 詭道는 五사와 七計를 토대로 하여 작성된 전략을 직접 실천에 옮기는 동적 상황에서 임기응변으로 조정하는 것, 즉 응변을 가리킨다.” 김현기, 『이순신제독의 전략·전술과 손자병법』, 『이순신연구논총』, 4(2005) p.3f.

23) “전쟁(兵)은 속이는 도(道)이다. 능력이 있는데 적에게 능력이 없는 것처럼 보이게 하고, (군대를) 쓰되 적에게는 (군대를) 쓰지 않는 것처럼 보이게 하며, 가까운 곳을 노리면서 적에게는 먼 곳을 노리는 것처럼 보이게 하고, 먼 곳을 노리면서 적에게는 가까운 곳을 노리는 것처럼 보이게 한다. 이롭게 하면서 적을 피어내고 (내부를) 어지럽게 하여 적을 습격한다. (적이) 충실하면 적을 방비하고, (적이) 강하면 적을 피하고, (적이) 분노하면 그들을 소란스럽게 하고, (적이) 낮추려 들면 적을 교만에 빠지게 하고, (적이) 편안해하면 그들을 수고롭게 만들고, (적이) 친하게 지내면 그들을 이간질하라. 그들이 방비하지 않은 곳을 공격하고, 그들이 생각하지 못한 곳으로 출격하라. 이것이 병가에서 말하는 승리의 이치이다. 이는 너무 오묘한 까닭에 어떤 고정된 이론으로 정립해 미리 전수할 수 있는 것이 아니다.” 『손자병법』 시계편(始計篇) (김원중 역, p.55f. 이하 번역문 인용에서 ‘밑줄 강조’는 필자의 것임)

서 보면 장수는 싸움을 벌일 때마다 적군을 기만하고 속이며 나아가 적의 허점을 파고들 수 있도록 최선을 다해야겠지만(虛虛實實), 아군과 똑같은 입장에서 고민하고 판단할 줄 아는 적군을 속이거나 약점을 파고드는 것은 생각만큼 쉬운 일이 아닐뿐더러 자칫 잘못했다가는 적에게 속내를 간파당해 역공 당할 수도 있다. 이에 장수의 지혜란 일차적으로 적이 아군의 전략과 전술을 제대로 알아채지 못하도록 깊이 감추고 숨기는 자세와 연결되어 있다고 보는 것이 더욱 실제 전장상황에 부합할 것이다. 나아가 장수의 지혜는 단순히 병법서를 통해 전쟁에 관한 이론이나 지식을 습득한 상태를 의미하지 않으며, 손자가 강조했듯이 산전(山戰), 수전(水戰),택전(澤戰), 육전(陸戰) 등 다양한 전투현장의 경험을 바탕으로 전투지형이나 병사의 사기 등 전장상황 전반에 관한 직관적인 통찰력을 갖춘 상태를 뜻한다. 한마디로 완벽에 가까운 정도로 충분히 준비한 상태에서 임기응변(臨機應變)과 권모술수(權謀術數)를 통해 적군을 일거에 제압할 수 있도록 판단력과 실행력이 겸비된 상태를 의미한다. 이와 관련해서 손자는 다양한 논의를 전개하고 있지만 그가 특히 강조하는 점은, 장수는 “전쟁은 싸워서 이기려고 들어가는 것이 아니라, 승리를 만들어 놓고 확인하러 가는 것”(先勝求戰)이라는 점을 통찰하고 있어야 하며, 개전 이후 군사행동은 최대한 신속하게 진행함으로써(速戰速決) 적의 대응이나 역습이 불가능하도록 전장상황을 이끌어야 한다는 것이다. 전투개시 전 최대한의 준비와 신속 정확한 작전지휘 능력 역시 장수가 지녀야 할 지혜의 핵심에 포함된다.²⁴⁾

24) “(...) 군사를 동원해 전쟁을 치를 때는 반드시 신속히 승리를 거두어야 한다. 싸우는 날이 길어지면 군사가 피로에 지쳐 예기가 꺾이고, 적의 성을 칠 때 병력 소모도 가장 많다. 군대가 나라 밖에서 전쟁을 치르는 폭사가 길어지면 국가재정이 부족해진다. 무릇 군사가 피로에 지쳐 예기가 꺾이고, 병력 소모가 많아져 물자가 바닥나면 이웃나라가 빈틈을 타 침공할 것이다. 그렇게 되면 아무리 뛰어난 지모를 자랑하는 자일지라도 뒷수습을 잘할 수 없다. 병서에 비록 졸속이기는 하나 속전속결로 승리를 거둔 사례만 나오는 이유다. 나는 교묘한 계책을 구하기 위해 전

다음으로 손자는 장수에 대한 부하들의 믿음(信)이 중요하다고 보았다. 신뢰는 치병(治兵)의 으뜸 원칙으로 이는 병사들의 입장에서 볼 때 군대의 리더가 전략전술상 불필요한데도 오직 개인의 명예를 위해 자신들을 전투상황으로 강요하지 않을 것이라는 믿음, 즉 리더와 팔로워가 서로 상생할 수 있다는 확신에서 비롯되는 것이다. 이러한 차원에서 손자는 모공편(謨攻篇)에서, “비록 백번 싸워 백번 이기더라도 그것은 결코 최상의 계책이 될 수 없다”고 주장한 것이다.²⁵⁾ 싸움이 반복될수록 승리는 부분적으로 획득할 수 있을지언정 부하들의 불필요한 희생은 점점 더 늘어날 수밖에 없기 때문이다. 이처럼 장수는 평소 휘하의 부하나 병사를 사적인 명예나 출세의 수단으로 이용하려는 자세를 멀리해야 한다. 또한 장수는 전투현장 뿐만 아니라 평소 병영 내 일상에서도 부하들과 동고동락(同苦同樂)하며, 어렵고 힘든 상황일수록 희생하고 솔선수범(率先垂範)하는 태도를 보임으로써 부하의 입장에서 리더가 자신들과 조직을 위해 헌신한다는 믿음을 갖도록 부단히 노력해야 한다. 오늘날에도 군사지도자가 진정으로 부하의 신뢰를 얻고 맡은 바 임무를 성공적으로 완수하고자 한다면 손자가 지형(地形)편에서 언급한 바, “병사를 어린아이처럼 보살펴주면 함께 깊은 계곡물 속으로 뛰어들 수 있고, 병사를 자식처럼 아껴주면 함께 죽을 수도 있다”는 말을 가슴 속

쟁을 오래 끈 경우를 본적이 없다. 무릇 전쟁을 오래 끌어 나라에 이익이 된 적이 없다. 용병의 해로움을 완전히 이해하지 못하는 자는 용병의 이로운도 완전히 이해하지 못한다.” 『손자병법』 작전편(作戰篇) (신동준 역, p.115)

- 25) “손자가 말했다. 용병의 기본이치를 말하면 적국을 온전히 굴복시키는 전국(全國)이 최상이고, 적국을 무찌러 항복을 받아내는 파국(破局)은 차선이다. 마찬가지로 적의 군단(軍團)을 온전히 굴복시키는 것이 최상이고, 무찌르는 것은 차선이다. 적의 여단(旅團)을 온전히 굴복시키는 것이 최상이고, 무찌르는 것은 차선이다. 적의 출대(卒隊)를 온전히 굴복시키는 것이 최상이고, 무찌르는 것은 차선이다. 백번 싸워 백번 이기는 백전백승은 결코 최상의 계책이 될 수 없다. 싸우지 않고도 굴복시키는 부전굴인(不戰屈人)이야말로 최상의 계책에 해당한다.” (신동준 역, p.137f.)

깊이 새겨야 할 것이다.

세 번째로 장수는 부하들에게 평소 자애롭고 인자(仁)한 모습을 보일 수 있어야 한다. 리더의 어진 태도는 조직의 활성화와 직결되며 어떤 의미에서 보면 조직에 영향을 미치는 가장 중요한 요소라고도 볼 수 있기 때문이다. 그런데 이때 어질고 인자함은 단순히 장수가 부하의 말이나 행동을 무조건 받아주는 안이한 태도를 의미하지 않으며, 오히려 부하를 일체의 선입견이나 속단을 통해 판단하지 않고 있는 그대로의 모습으로 평가함으로써 그가 스스로 능력과 가능성을 키울 수 있도록 기회를 부여하고 중용하려는 자세를 뜻한다. 나아가 장수가 부하를 사랑하고자 한다면 항시 상대방인 부하의 입장에서 생각할 줄 아는 태도(易地思之)를 유지하도록 힘써야 한다. 인간은 결코 나귀처럼 당근과 채찍만 가지고 마음대로 길들이고 부려먹거나 조종할 수 있는 존재가 아니다. 병사들이 비록 군 내부에서 지위는 낮고 역할은 미미할지언정 장수와 동일한 생각과 느낌을 가진 유정적(有情的) 존재임, 그리고 각자의 가정에서는 세상에서 가장 소중한 자식들임을 망각하지 않고 그들의 고충을 제대로 헤아릴 수 있을 경우에만 리더(장수)와 팔로워(병사) 간에 진솔한 유대관계가 형성될 수 있다는 것이다.

네 번째, 손자에 따르면 장수는 전장의 지휘자로서 남다른 용기(勇)가 있어야 한다. 이때 용기란 일차적으로 위험한 전투현장에서 과단성과 굳건한 자세를 지님으로써 강력한 적군 앞에서도 위축되어 전의를 상실하지 않고 불굴의 의지로 주어진 전투임무를 완수하는 모습을 의미하겠지만, 지나치게 단순하고 맹목적인 전투의지는 상황에 따라 장수 자신과 부하들을 사지로 몰아넣는 실수로 이어질 수 있다. 이에 장수는 적에게 위축되지 않으면서도 전장의 실제상황을 있는 그대로 파악하고 분석하여 공격과 방어 혹은 전략상 후퇴 여부를 결정할 수 있어야 한다.²⁶⁾ 이에 손자는 전쟁에서 승리의 첫

번째 조건은, 싸울 때와 싸우지 말아야 할 때를 정확히 파악하는 것임을 강조한 것이다.²⁷⁾ 다시 말해서 장수의 용기는 사태에 즉해서 힘껏 싸워야 할 때와 한순간의 비난을 무릅쓰고라도 회피해야 할 때에 대한 냉철한 구분, 진정으로 두려워해야 할 것과 두려워하지 말아야 할 것에 대한 합리적 판단을 전제로 하는 것이다.

마지막으로 손자는 장수의 자질로서 엄격(嚴)함을 제시하였다. 장수는 평상시 부대통솔이나 긴박한 전투지휘 중에 그리고 전투 이후의 논공행상(論功行賞)에서 사적인 감정에 휘둘리지 않고 항시 정해진 규율을 준수해야 하는데, 신상필벌(信賞必罰)에 명확한 태도를 보일 경우에만 부하들이 상관을 신뢰하고 용기를 다해 전투에 임할 수 있기 때문이다.²⁸⁾

다. 세(勢)의 형성과 군사지도자의 전략적 판단능력²⁹⁾

손자에 따르면 전쟁에서는 병력과 무기 등 전력상의 객관적인 우위도 물론 중요하지만, 군사지도자가 특히 관심과 노력을 기울여야 할 점은 전투현장과 전쟁 자체의 전반적인 분위기 즉 ‘세(勢)’의

26) “그러므로 용병의 원칙은 (아군이) 열 배면 적을 포위하고, 다섯 배면 적을 공격하며, 두 배면 적을 분산시킨다. 대적할 만하면 적을 맞아 싸우고, (적보다 병력이) 적으면 적으로부터 달아나며, (적의 병력과) 대적할 만하지 못하면 적을 피해야 한다. 그러므로 작고 약한 군대가 적을 맞아 견고하게 수비한다면 강대한 적의 포로가 되고 만다.” 『손자병법』 모공편(謨攻篇) (김원중 역, p.100)

27) “승리를 (미리) 아는 데는 다섯 가지가 있다. 싸워야 할 때를 아는 것과 싸워서 안 될 때를 아는 자는 승리한다. 병력이 많고 적음에 따라 용병법을 아는 자는 승리한다. 위(장수)와 아래(병사)가 한마음이 되면 승리한다. 준비하고 있으면서 준비하지 못한 적을 기다리는 자는 승리한다. 장수가 유능하고 군주가 조종하려고 들지 않으면 승리한다.” 『손자병법』 모공편(謨攻篇) (김원중 역, p.107)

28) 이와 관련된 대표적인 예로서, 『삼국지(三國志)』에 등장하는 제갈공명(諸葛孔明)의 ‘읍참마속(泣斬馬謖)’을 들 수 있다.

29) 전쟁에서의 세(勢)에 관한 손자의 논의는 『손자병법』 5편에 함축적으로 소개되어 있지만, 어떤 의미에서는 이 저술 전반을 관통하는 핵심명제에 해당된다고 말할 수 있다.

우위를 점하는 것이다. 세란 아군과 적군 사이의 우열관계를 지칭하며, 세를 확보하는 것은 손자가 여러 차례 강조한 최선의 승리 방법 즉 싸우지 않고도 이길 수 있는(不戰勝) 첩경에 해당된다. 따라서 장수가 전쟁이나 특정 전투현장에서 세를 확보하기 위해서는 전력상의 객관적인 조건들, 예컨대 병력, 무기, 군량 등의 직접적인 군사력 확보에 노력해야 할뿐만 아니라, 나아가 적군의 핵심정보 파악, 기만전술 활용, 공격과 방어 시기선택 등 전장에서 필요한 동물적 수준의 직관과 냉철한 계산(판단력)을 바탕으로 상황을 파악하고 대처할 수 있어야 한다.

『손자병법』과 더불어 각각 동서양을 대표하는 전쟁이론서로 평가받고 있는 클라우제비츠의 『전쟁론』에는, 전쟁의 정치적 성격에 관한 논의³⁰⁾도 일부 포함되어 있지만 서술의 주안점은 현장 전투상황에 대비해서 어떻게 전력을 강화시키고, 나아가 강화된 전력을 어떻게 효과적으로 사용함으로써 승리를 견인할 수 있는가에 집중되어 있다. 이와 비교해 볼 때 『손자병법』은 전쟁담론을 개별 전투나 작전의 차원을 넘어서 정치 전략의 수준에서 다루고 있다고 말할 수 있다.³¹⁾ 전쟁은 국가의 존망을 결정지을 수 있는 중대사이기에 전

30) 잘 알려져 있듯이 클라우제비츠는 전쟁을 폭력이라는 수단에 의한 “정치적 연속”으로 규정하였다. 전투현장의 주인공인 군사지휘관의 자질과 능력 그리고 전쟁 자체를 결정하는 정치인의 역할에 대한 클라우제비츠의 사유는 다음과 같이 표현될 수 있다. “군대의 지휘관이 복잡하고 혼돈스러운 실제 전투현장에서 최소한의 병력과 장비손실을 통해 최대한의 효과를 얻고 승리의 목표를 달성하는데 궁극적인 관심을 가지고 있다면, 이 전쟁을 지속할 것인지 중지할 것인지 중지한다면 어떤 조건 하에 종전을 이끌어내야 하는지와 같이 전쟁 자체에 대해 판단하는 것은 군인이 아닌 정치가의 몫이 된다. 따라서 정치가는 잔혹한 폭력으로 얼룩진 전쟁 상황 속에서조차 냉철한 이성을 바탕으로 국익을 위한 최선의 선택에 도달할 수 있어야 한다.” 서영식, 「서양근대의 전쟁담론에 관한 비판적 고찰」, 『철학논총』, 86, 2016, p.177.

31) 손자와 클라우제비츠 전쟁이론의 공통점과 차이점에 관한 논의로는 다음을 참고. 이진우, 『클라우제비츠의 전쟁론 - 싸울 수밖에 없다면 이겨야 한다』, 흐름출판, 2015, pp.344-363.

쟁에 관한 논의는 전쟁의 개시와 진행 그리고 전후의 사안들을 포괄적이며 전체적으로 고려해서 진행해야 한다는 것이다.³²⁾ 또한 이러한 관점에서 일단 전쟁을 개시하면 반드시 승리해야 하며 이를 위해서는 수단과 방법을 가리지 말아야 하는데, 장수가 수단과 방법을 가리지 않고 세를 형성하여 자신의 의도와 방식대로 전장을 지휘하는 능력은 전쟁 전체의 승패를 좌우하는 핵심에 해당되는 것이다.

세란 결코 전투상황이 개시된 후에 형성할 수 있는 것이 아니기에, 장수는 전투개시 이전에 이미 승리를 담보할 수 있을 만큼 충분히 세를 만들어 놓아야 하며 실제 전투에서는 준비된 형세를 이용하여 좌고우면하지 않고 적을 빠르고 거칠게 몰아세워 궤멸시켜야 한다. 이에 손자는 전투현장에서 세의 모습과 가치에 대해 다음과 같이 묘사한 바 있다. “여울이 급하고 거세게 흐르면서 무거운 돌까지 뜨게 만드는 것을 기세(氣勢)라고 한다. 맹금(猛禽)이 질풍같이 달려가 다른 새를 잡아 죽이는 것을 절도(節度)라고 한다. 전쟁을 잘하는 자는 기세가 맹렬하다. 절도 또한 극히 간명하다. 거센 기세는 쇠뇌의 활시위를 팽팽히 당긴 듯하고, 간명한 절도는 당긴 화살이 마침내 시위를 떠나는 듯하다. (...)”³³⁾

이처럼 세를 확보하고 이기는 전쟁을 하기 위해서는 상대방에 대한 철저한 이해와 분석이 선행되어야 하며, 『손자병법』 전체를 관통하는 일관된 논지라 할 수 있는 부전승의 지혜 역시 이러한 사전 준비와 계획을 통해 세를 형성함으로써 비로소 현실화될 수 있는 것이다. 결국 손자에 따르면 군사지도자는 거시적이며 전략적인 차원에서 전쟁 자체를 조망하고 미리 대비할 수 있도록 전인적 역량을 키우는데 매진해야 하며, 실전에 즉해서는 미리 철저히 준비한

32) 이러한 차원에서 손자의 전쟁관은 “유기체적 전쟁관”으로 규정되기도 한다. 이권, 「손자의 전쟁관에 대한 철학적 고찰 - 自然과 勢를 중심으로」, 『도교문화연구』, 36(2012), pp.145.

33) 『손자병법』 세편(勢篇) (신동준 역, p.188f.)

세를 활용하여 신속하고 정확하게 적을 타격함으로써 단번에 승부를 결정지어야 한다. “전쟁을 잘하는 자는 승리의 관건을 전세에서 찾을 뿐, 일부 장병의 용맹에 기대지 않는다. 인재를 선발해 적소에 배치하는 방법으로 유리한 전세를 만들어 내는 것이 요체이다. 전세를 유리하게 이끄는 자는 병사를 지휘하는 것이 마티 통나무나 돌을 굴리는 것처럼 자유자재다. 통나무나 돌은 성질상 안정된 곳에 두면 가만히 있지만 비탈지고 위태로운 곳에 두면 쉽게 움직인다. 모난 나무와 돌은 정지하고, 둥근 나무나 돌은 저절로 가게 마련이다. 전쟁을 잘하는 자가 이끄는 전세를 보면 마치 천길 높은 산 위에서 둥근 돌을 굴리는 것과 같다. 이것이 바로 병세(兵勢)다.”³⁴⁾

이상 간략히 살펴본 바와 같이, 손자에 따르면 군사지도자의 자격과 덕목은 단순히 전장에서의 용맹함만으로 판단할 수 있는 것이 결코 아니며, 그 밖에도 전쟁 자체나 개별 전장상황에 즉해서 세를 형성하고 활용할 수 있는 전략적 지혜를 갖추어야 하고, 나아가 군대조직 내에서 상하 간의 신뢰를 바탕으로 자발적인 복종을 이끌어낼 수 있는 덕성을 겸비해야 한다. 이처럼 군사지도자가 용장(勇將)의 단계를 넘어 지장(智將)으로 성장하고 마지막 단계인 덕장(德將)으로 거듭나기 위해서는, 군사지식과 전장경험을 바탕으로 한 실천 능력 이외에도 자기 자신에 대한 성찰이 반드시 선행되어야 하며, 나아가 내면적 수양을 바탕으로 인간과 세상에 대한 넓고 깊은 이해가 전제되어야 함(文武兼全)을 『손자병법』의 논의를 통해 확인할 수 있는 것이다.

34) 『손자병법』 세편(勢篇) (신동준 역, p.191f.)

4. 나오는 말

이 글의 전반부에서는 플라톤이 『국가』에서 묘사한 전쟁의 특성과 수호자 교육 및 수호자의 자기희생과 진정한 용기에 대해 살펴 보았고, 후반부에서는 손자가 『손자병법』에서 서술한 전쟁의 본질과 장수(將帥)의 다섯 가지 자질 및 세(勢)의 형성과 연관된 군사지도자의 전략적 판단능력에 대해 고찰하였다. 『국가』와 『손자병법』은 동서양의 대표적인 인문고전 그룹에 속하지만, 저자들의 집필 목적이 서로 다르고 저술의 시대적·문화적 배경도 일치하지 않기 때문에 두 작품의 내용을 단순히 비교하는 것은 큰 의미를 가지기 어려울 것이다. 그럼에도 불구하고 우리는 두 저술에서 소개된 군사지도자의 특성과 자격 및 기대역할과 관련해서 나름의 공통점과 차이점을 찾아볼 수 있으며, 이러한 논의가 6.25 전쟁 이후 여전히 분단 상황이 지속되고 있으며, 특히 근래에는 북한 핵무기 개발과 실전배치 동향으로 인해 전쟁의 위협을 시시각각으로 느낄 수밖에 없는 우리 한국사회에 어떤 의미가 있는지도 한번쯤 되짚어 볼 수 있을 것이다.

우리의 주제와 관련해서 특별히 주목할 점은 플라톤과 손자 모두 군사지도자의 자격을 논하는 과정에서, 단순히 전사로서의 용맹함이나 전문적 수준의 전장 지휘능력만을 언급하는데 만족하지 않았다는 사실이다. 플라톤에 따르면 국가의 수호자들은 오랜 세월 동안 키워온 각자의 무력을 오직 공적인 차원에서 국가방위와 국민보호이라는 공공선을 위해 사용할 수 있도록, 다시 말해서 언제든지 사적인 욕망으로 향할 수 있는 영혼 내면의 감정을 스스로 잘 조절하고 관리할 수 있도록 아주 젊은 시절부터 인문적 차원의 정신교육을 충분히 그리고 지속적으로 수행해야 한다. 다른 한편 현실 제도적 차원에서도 수호자는 사유재산 소유와 가족 구성을 포기하는 등 무

소유의 삶을 실천함으로써 내면의 애국심을 적극적으로 증명할 것이 요구되었는데, 이 역시 수호자가 느끼는 개인적인 행복감보다 훨씬 큰 욕망의 대상이 될 수 있는 권력에의 욕망을 사전에 억제하고 근본적인 수준의 영혼의 절제가 가능하도록 유도하는 초극적 정신 훈련의 역할을 하는 것임을 확인하였다. 나아가 최초로 선발된 수호자 그룹에서 가장 우수한 인재들이 도달하게 되는 통치그룹(철인왕)은 역할과 지위에 걸맞게 최고 수준의 지적 능력을 갖추고 인격적으로도 고매해야 하지만, 동시에 이러한 능력과 자질은 언제든지 현실 국정문제의 해결에 활용될 수 있도록 실용성이 전제되어야 하며, 이에 플라톤은 특히 국가의 통치자들이 당시 일상화되다시피 했던 전쟁 수행능력을 철저히 배양해야 함을 강조하였던 것이다. 손자 역시 장수의 자질을 논하면서 단순히 전장에서의 용맹과 임전무퇴 정신을 강조하는데 만족하지 않았으며, 오히려 이론적 지식과 실천적 지혜, 상하 간의 믿음과 부하를 향한 인자한 태도와 같이 장기간의 지적인 연마와 자기성찰을 통해서만 도달할 수 있는 고도의 정신 능력이 성공적인 군사지도자의 전제조건임을 거듭 주장하였다.

21세기 현재 우리 한국사회에서 가장 찾아보기 힘들며, 특히 작금의 군대지휘에서는 희귀하기까지 한 가치개념이 바로 지도자의 철저한 봉사와 희생정신에 기반한 리더십이다. 이러한 현실을 극복하고 지금보다 개선된 군사지도자상을 정립하는 작업은 현재 우리 사회가 처한 정치적·군사적 상황을 고려해 볼 때 가장 시급하고 중요한 과제에 속한다고 말할 수 있을 것이다. 이를 위해 지금까지 우리가 그다지 관심을 기울이지 않았던 동서양 인문고전 속의 군사지도자상을 새롭게 음미해보고, 그 안에 내재된 의미와 가치를 현대적 차원에서 개발하는 작업이 이어질 수 있기를 기대해 본다.

(원고투고일 : 2019. 6. 23, 심사수정일 : 2019. 7. 27, 게재확정일 : 2019. 8. 9)

주제어 : 군사지도자, 리더십, 인문고전, 플라톤(국가), 손자(손자병법)

〈참고 문헌〉

- 강상구, 『마흔에 읽는 손자병법』, 흐름출판, 2017.
- 김성우, 「손자(孫子)와 노자(老子)사상 비교 연구」, 『한국군사학논집』, 73-3(2017), pp.29-41.
- 김학노, 「형세 : 정치학적 개념 탐구」, 『한국정치학회보』, 52-1(2018), pp.229-256.
- 김현기, 「이순신 제독의 전략·전술과 손자병법」, 『이순신연구논총』, 4(2005), pp.1-36.
- 박재희, 『박재희의 손자병법과 21세기』, EBS, 2002.(동영상자료)
- 서영식, 「서양철학의 전쟁 담론에 대한 비판적 고찰 - 환경 윤리적 관점에서」, 『동서철학연구』, 78, 2015, pp.627-649.
- 서영식, 「서양고대철학의 전쟁이해 - 플라톤과 아리스토텔레스를 중심으로」, 『철학논총』, 82, 2015, pp.237-259.
- 서영식, 「서양근대의 전쟁담론에 관한 비판적 고찰」, 『철학논총』, 86, 2016, pp.167-191.
- 서영식, 『플라톤철학의 실천이성담론』, 충남대학교출판문화원, 2017.
- 신동준 역주, 『무경십서1 : 손자병법·오자병법』, 역사와아침, 2017.
- 손자, 『손자병법』, 김원중 옮김, 휴머니스트, 2017.
- 야경유·장휘, 『마오쩌둥, 孫子에게 길을 묻다』, 전병욱 역, 홍익출판사, 2004.
- 양순자, 「중국 고대의 勢 개념 : 『孫子兵法』, 『慎子逸文』, 『韓非子』를 중심으로」, 『도교문화연구』, 36(2012), pp.157-183.
- 이권, 「손자의 전쟁관에 대한 철학적 고찰 - 自然과 勢를 중심으로」, 『도교문화연구』, 36(2012), pp.125-155.
- 이진우, 『클라우제비츠의 전쟁론 - 싸울 수밖에 없다면 이겨야 한다』, 흐름출판, 2015.

전명용 · 송용호, 「〈손자병법〉·〈노자〉의 동질성과 그 현실적 운용 연구」, 『중국학연구』, 80(2017), pp.229-261.

투퀴디데스, 『펠로폰네소스 전쟁사』, 천병희 역, 숲, 2011.

플라톤, 『국가·정체』, 박종현 역, 서광사, 2004.

플라톤, 『법률』, 박종현 역, 서광사, 2009.

Baracchi, Claudia, Of myth, life, and war in Plato's Republic, Bloomington, Ind. ; Indiana University Press, 2002.

Blinne, Jens, Krieg : philosophische Positionen von Platon bis Foucault, Bonn : DenkMal Verl, 2005.

Craig, Leon Harold, The war lover : a study of Plato's Republic, Toronto ; London : University of Toronto Press, 1994.

Erlar, Michael, "Ursachenanalyse von Krieg und Frieden bei Platon und in der hellenistischen Philosophie", in, Andreas Holzem(ed.), Krieg und Christentum - Religiöse Gewalttheorien in der Kriegserfahrung des Westens, Frank, Jill, "Wages of War - On Judgment in Plato's Republic", in, Political Theory, 35, August, 2007, pp.443-467.

Kleemeier, Ulrike, Grundfragen einer philosophischen Theorie des Krieges : Platon - Hobbes - Clausewitz, Berlin : Akad.-Verl., 2002.

Kochin, Michael S., "War, Class, and Justice in Plato's Republic", in, The Review of Metaphysics, Vol.53, No. 2(Dec. 1999), pp.403-423.

Ricken, Friedo, Platon und Aristoteles über Krieg und Frieden, Barsbüttel : Inst. für Theologie u. Frieden, 1988. (Beiträge zur Friedensethik)

- Sob, Brigitte, "Krieg und Gerechtigkeit in Platons Politeia", in, Sob, Brigitte (ed.), Brennpunkte politischer und militärischer Ethik – Eine Einführung : Band 1. Ideengeschichtliche Entwürfe – Teil 1. Altertum, Mittelalter und Beginn der Neuzeit, Wien : Landesverteidigungsakademie, 2007, pp.59–72.
- Spiegel, Nathan, War and peace in classical Greek literature, Jerusalem : Mount Scopus Publ, 1990.
- Syse, Henrik, "Plato: the necessity of war, the quest for peace", in, Journal of military ethics, Bd. 1 (2002), pp.36–44.
- Syse, Henrik, "Plato, Thucydides, and the education of Alcibiades", in, Journal of military ethics, Bd. 5 (2006), pp.290–302.
- Syse, Henrik, "The Platonic Roots of Just War Doctrine: A Reading of Plato's Republic", in, Diametros nr. 23 (2010), pp.104–123.

<Abstract>

A Study of the Ideal Images for Military Leadership
in the Eastern and Western Humanities Classics
- With the Focus on Plato's Republic and Sun Tzu's The Art of War

Suh, Young-sik

In the long history of the western and eastern philosophy, war has been regarded as one of the most important and famous themes. I would like to clearly explain what is the military leadership theory of Plato(republic) and Sun Tzu(the art of war), and why the study of military leadership through humanities classics is so important to the Republic of Korea in the 21st century, especially the time period of fourth Industrial Revolution featured by convergence and Integration.

As well known, Plato's *Republic* is one of the most important western classics in the political theory. According to Plato, war cannot be regarded as the aim of nation(polis) ruling, but the attack of enemies from the outside should be overcome. In this work we can also find the reason and method of how to prepare and fight against the enemies during the war period. According to Plato war is de facto unavoidable in the human world, because it is rooted in the nature of human being. We should exactly understand that the effective education of guardians is the best way to prepare and overcome the war.

In the long history of the ancient china, for example, the period of the spring and autumn and the warring states, war has been regarded as one of the most important and serious subjects through the empire ruling. But war is not a last goal of political acts, but

just a quick and safe way to the peace and empire organization. Sun Tzu's world-famous military method work called "the art of war" shows us how to win field fighting and overcome dangerous situations during the war period. He emphasizes that the best way to the victory in the war field is not the number of arms or soldiers, but the authentic power and field leadership of the officer group. So, the long and proper education and hard training of the officer group(the military guardians) have been emphasized.

Key Words : Military Leader, Leadership, Humanities Classics, Plato(Republic), Sun Tzu (The Art of War)





Journal of Military History
2019, No. 111, pp.239-254
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.7>
Printed in the Republic of Korea

[서 평]

지정학의 귀환 : 동북아 정세 변화와 우리의 외교안보 전략*

조영길 저, 『자주 국방의 길』(플래닛미디어, 2019)

최정호**



I. 지정학의 부활

1990년대 국제정치에서 가장 중요한 사건이 냉전의 종식이었던다면, 2000년대 이후 가장 주목할만한 변화는 중국의 부상이다. 1978년 중국 공산당 11기 3중 전회를 통해 개혁개방 노선을 표방한 중국은 고속 경제성장을 거듭했다. 중국은 1978년부터 2017년까지 연평균 9.5%의 경제 성장을 기록해, 동 기간 동안 세계 경제에서 차지하는 GDP 비중이 1.8%에서 15.2%로 증가했다.¹⁾ 중국은 2010년에는 일본의 GDP를 추월하고 세계 2위의

* 이 서평은 연구자 개인의 견해이며 저자가 속한 기관의 공식 입장과는 무관함을 알려드립니다.

** 외교부 동북아국 전문연구원

1) 현재 중국은 세계 1위 교역국가로서, 2018년 기준 미국을 비롯한 세계 130개국에 대해 최대 교역국의 지위를 차지하고 있다. 한국은행, 「중국경제 개혁개방 40년, 성과와 한계」, 『국제경제리뷰』 제2018-17호, 2018, 9~10쪽.

경제대국이 되었다. 이제 중국은 이제 스스로를 강대국이라고 인식하고 있으나, 대외 정책에 있어서는 개도국, 지역강대국, 미국과 경쟁하는 강대국 등 다양한 정체성을 보여주고 있다.²⁾

중국의 경제성장은 국방예산 증가도 수반했다. 중국은 2009년부터 2018년까지 연평균 8%의 국방예산을 증액했다. 2018년 기준 중국은 약 1,704억 달러의 국방비를 유지하고 있어, 약 6,000억 달러 수준인 미국과의 격차를 줄여나가고 있다.³⁾ 중국이 자체 제작한 항공모함 취역을 준비중인 것을 감안하면, 중국의 군사력 투사 범위는 더욱 확대될 것이다. 한국은 중국과 인접한 지정학적 위치를 가지고 있기 때문에 중국의 국력에 민감하게 반응하고 있고, 국내 일각에서는 ‘G-2 시대’라는 용어의 사용을 두고 논쟁이 제기되기도 했다.

현재 미중의 군사력 차이가 현격하고, 미국 중심의 국제질서가 유지되고 있는 것을 감안하면 중국은 미국 중심의 현 국제 질서 내에서 부상을 추진하고 있는 것으로 보인다. 다만, 대만, 남중국해 등 자국의 핵심이익 범위를 확대해 가고 있고, 이에 따라 주변국가들의 위협 인식은 증가하고 있다.⁴⁾ 따라서 동북아 지역은 높은 경제협력과 상호의존에도 불구하고 정치와 안보 차원에서 갈등이 지속되는 역설적 상황에 직면하고 있다. 중국의 부상에 대응해서 한반도를 둘러싼 주변 강대국들의 대외 전략은 다음과 같은 특징을 보여주고 있다.

첫째, 미국은 중국에 대해 보다 공세적인 정책을 취하고 있다.

2) David Shambaugh, “Coping with a China” *The Washington Quarterly*, Vol. 34, (Winter, 2011). pp.9-10.

3) 미국 국방부 보고서, 「Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2019」, 2019, pp.93-95.

4) 중국은 종합국력 성장 후에 국제사회에 어떤 비전을 제시할 수 있을지에 대한 논의를 시작한 단계이다. 현 시점에서 중국은 미국과의 패권투쟁을 피하는 동시에 어떻게 하면 미국과 공존할 수 있을 것인지를 고민하고 있다. 鄭永年, 『大格局』, 北京: 東方出版社, 2014, 17~19쪽.

이미 미국 오바마 행정부는 ‘재균형’ 전략을 통해 아시아 태평양 지역에 군사력, 경제력을 집중하는 정책을 취한 바 있다. 트럼프 행정부는 중국을 전략적 경쟁자로 인식하고 보다 강경한 대중 정책을 보여주고 있다. 트럼프 행정부는 중국이 아시아 태평양 지역에서 미국의 영향력을 대체하는 것을 추구하는 수정주의 국가라고 인식한다. 이에 따라 환율 조작국 지정, 관세 부과 등 보다 공세적인 정책 기조를 유지하고 있다.

최근 미국 무역대표부(USTR)는 2018년 4월 3일 통상법 301조를 근거로 500억 달러에 이르는 중국 수입품에 대해 25% 관세 부과를 발표했다. 미국은 2017년에만 3,752억 달러에 달하는 대중 무역 적자를 개선하고, 중국 산업 고도화 전략을 의미하는 ‘중국제조 2025’ 견제 의도를 보여주고 있다.⁵⁾ 대외적으로는 인도-태평양 전략을 통해 중국의 부상을 견제하고 억지하려는 의도를 명확히 하고 있다.

둘째, 일본은 중국을 견제하고 강대국으로서의 입지를 되찾기 위해 노력하고 있다. 일본은 2012년 아베 2기 내각 출범 후 미일동맹 조정, 집단적 자위권 개정, 방위력 증강을 통해 강대국 일본의 부활을 목표로 설정하고 있다. 아베 총리는 자유롭고 개방된 인도-태평양 전략을 표방하면서 안보역량 강화에 매진하고 있다. 일본 정부는 해상자위대이 최대 함선인 ‘이즈모’ 호위함을 개조해 F-35 전투기를 탑재할 수 있는 항공모함으로 변경하는 방침을 확정했다. 2018년 12월 발간한 『신방위계획대강』은 군사적 의미에서 공격능력을 증강하는 방침이 뚜렷하게 드러나 있으며, 일각에서는 일본이 최소한의 방위를 추구하는 전수방위 원칙에서 벗어나고 있다는 비판을 제기하고 있다.⁶⁾ 최근에는 호

5) 최진백, 「미중 무역갈등과 중국의 대응」, 『주요국제문제분석』, 2018-58호, 2018, 8쪽.

6) 조양현, 「일본 신방위계획대강(2018년 12월) 평가 및 대응방향」 『주요국제문제분석』 2018-59호, 2018, 5~6쪽.

주, 인도, 필리핀, 베트남 등 국가와의 관계 개선을 통해 중국 견제를 본격화하고 있다. 다만 역사·영토 문제를 둘러싸고 한국, 중국과 갈등이 지속되고 있다.

셋째, 러시아는 푸틴 대통령의 장기 집권을 기반으로 강대국 러시아의 영광을 되찾기 위한 경제 부흥, 군사력 증강 노력을 지속하고 있다. 러시아는 중국과의 준동맹 수준의 협력을 강화해 미국에 대응하고, 자국 이익 수호 노력을 확대하고 있다. 러시아는 최근 10년간 약 2배로 국방예산을 증액했으며, 극동지역에 군사력 배치를 강화하고 있다. 러시아는 ‘신동방정책’을 통해 러시아 극동지역 개발 추진은 물론 한반도 문제 관련해서도 존재감 강화를 위해 노력하고 있다. 최근 중국, 러시아의 전투기가 우리 방공식별구역(KADIZ)를 침범한 사례도 이러한 시도의 일환으로 볼 수 있을 것이다.

2000년대 이후 벌어지고 있는 급격한 정세 변화는 우리 외교안보 정책에 다음과 같은 도전 요인을 제기해주고 있다. 첫째, 북한이 핵, 미사일 역량을 고도화 하는 부분은 가장 큰 도전요인이다. 냉전시기 우리 외교안보 정책은 적과 아군이 명확했고, 권위주의 체제를 유지하고 있었기 때문에 장기적 관점에서 자주 국방 정책을 지속할 수 있었다. 2018년 이래 남북 정상회담, 북미 정상회담 개최를 통해 대화를 통한 문제 해결의 여건이 조성되고 있는 것은 큰 기회인 것은 틀림없다. 그러나 아직까지 북핵 문제 해결을 위한 구체적인 진전은 없는 상황이다.

둘째, 미중 경쟁의 구조화, 장기화 추세에 대비할 필요가 있다. 미중 경쟁이 외교안보 분야까지 확대되고, 장기화, 구조화될 경우 우리에게서는 상당한 도전 요인이 될 것이다. 우리 안보는 한미 동맹을 근간으로 하지만, 경제적으로는 중국과의 교역액이 미국, 일본을 합친 액수보다 큰 상황이기 때문이다. 최근에는 동맹, 민주주의 국가 간에도 경제적 수단으로 국익을 극대화하는

사례가 발생하고 있다. 미국은 우리 정부에 대해 남중국해, 방위비 분담금 증액, 미중 경쟁에 대한 미국지지, 홍콩, 대만, 중국 문제에 대한 미국의 입장지지 요청 가능성도 있다.⁷⁾

결국 최근 동북아 정세를 ‘지정학의 귀환’이라고 표현해도 무리가 아닐 것이다.⁸⁾ 우리는 세계가 놀랄만한 종합 국력 성장을 이루어 냈지만, 북핵문제는 물론 주변 강대국과 인접하고 있는 지정학적 상황은 변하지 않았다. 또한 외교 안보 대전략의 실패는 돌이킬 수 없다는 점에서 더욱 엄중한 상황에 직면했다고 볼 수 있다.

우리의 지정학적 상황속에서 자주국방의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 조영길의 저작 『자주국방의 길』은 자주 국방의 기원, 자주 국방에 헌신했던 인물, 자주국방을 위한 정책적 노력은 물론 실패의 역사까지도 기록으로 남겼다는 측면에서 일독할 가치가 있다. 이 책은 우리 국방에 대한 역사도 인물별로 정리해야 할 필요성을 제기해 준다.⁹⁾ 지금까지 국방부, 군사편찬연구소 등에서 전쟁 중심 연구를 진행해 왔다면, 국방 정책, 무기 개발, 군사 전략 등 방면에서 중요한 역할을 담당했던 인물의 현장 경험을 통해 지혜를 구할 필요가 있을 것이다. 이 책은 문서로 남아 있지 않은 사실(史實)을 파악하고, 정책 결정 과정 이면에 있는 여러 고민들을 이해하는 데 있어서도 유용하다.

7) 김한권, 「미중 전략적 경쟁의 전망과 한국에 대한 함의」, 『주요국제문제분석』 2019-22호, 2019, 19~20쪽.

8) 미드 교수는 냉전시대와 같이 지정학이 중요하다고 지적하고 있다. 최근 동맹국 간에도 경제적 수단을 통해 국익을 관철하는 경향이 나타나고 있음을 감안하면, 지정학의 귀환이라는 논의는 여전히 유효하다. Walter Russel Mead, “The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers”, *Foreign Affairs*, Vol. 93, No. 3, May/June 2014, pp.69-79.

9) 국립외교원은 『한국 외교와 외교관』 총서 발간 사업을 통해 한국 외교의 주요 사안을 인물의 구술을 통해서 정리하는 사업을 전개하고 있다.

Ⅱ. 도전과 시련

이 책의 1부는 시기적으로 1968년 1월 21일 ‘청와대 기습사건’에서 시작해 1990년대 F-16 전투기 도입 시기를 다루고 있다. 1960년대 후반부터 한국 정부는 주한미군 감축 또는 철수에 대비해야 하는 상황에 직면한다. 가장 큰 이유는 미국이 베트남 전쟁의 장기화에 직면했기 때문이다.

1965년부터 본격화된 베트남 전쟁의 장기화는 미국 국내정치는 물론 외교안보 정책에도 큰 영향을 주었다. 미국 국민들의 반전 여론이 확산되었고, 1968년 대통령 선거의 최대 쟁점은 베트남 전쟁이었다. 공화당, 민주당 후보를 막론하고 베트남 전쟁의 종결을 주요 공약으로 제시했다. 1968년 제37대 미국 대통령으로 당선된 공화당의 닉슨(Richard Nixon) 역시 예외는 아니었다.¹⁰⁾ 닉슨 대통령의 ‘괘 선언’은 위협 당사국들이 스스로의 안보에 대해 1차적인 책임을 져야한다고 주장한다. 닉슨 독트린으로도 알려진 괘 선언은 아시아 동맹국들에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.

“미국은 우리가 현재 베트남에서 겪고 있는 것처럼 아시아의 동맹국들이 미국을 전쟁으로 끌어들이 수 있는 과도한 대미 의존적 정책을 회피해야만 할 것이다”¹¹⁾

닉슨 대통령 취임 후 외교안보 정책의 최대 관심사는 아시아

10) 1968년 1월 구정공세로 전쟁에 우호적이었던 국민들마저 전쟁의 결과에 대해 회의적인 인식을 가지게 되었다. 닉슨 대통령은 공산주의 세력에 대한 무조건적인 군사개입 자체를 천명하고, 공산주의 국가들을 무조건 적대적으로 보는 것에 반대하는 인식을 가지고 있었다. 이러한 닉슨 대통령의 인식을 기반으로 키신저는 중국과의 관계 정상화, 소련과의 군축 협상을 추구했다. 김봉중, 「닉슨의 베트남 정책과 닉슨독트린」, 『미국사연구』 31권, 2010, 231쪽.

11) 조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플레닛미디어, 2019, 33쪽.

지역의 군비 부담 축소에 있었다. 이에 따라 주한미군 감축을 표방하면서 중국과의 화해, 소련과의 군비 감축 협상을 통한 외교정책 변화를 추진했다. 1968년 8월 개최된 한미 정상회담에서 박정희 대통령은 한국의 무기와 장비가 최소한 북한과 대등한 수준에 이르기까지 주한미군 감축 계획 지연을 원했으나, 닉슨 대통령의 입장을 바꾸기는 어려웠다.¹²⁾

박정희 대통령은 귀국 후 긴박한 국제정세 속에서 자주 국방 정책을 구체화하기 시작했다. 1970년 8월 6일 국방과학연구소(ADD) 설립 등 자주 국방 정책 준비를 본격화했다. 1970년대 우리의 자주 국방은 총기류의 국산화에서 시작해, 자주적 방어 계획의 성립, 작전계획 수립을 거쳐 방위산업 육성을 통한 중화학공업 육성으로 이어진다.

1970년대 중반 이후 박정희 정부의 자주국방 정책은 속전속결을 최우선시했다. 1976년 주한미군 철수를 대통령 공약으로 제시했던 민주당 카터가 대통령에 당선되었고, 미국 정부는 1977년 2월 서한을 보내 4~5년 이내 주한미군 철수를 통보했기 때문이다. 우리 정부는 다양한 외교 채널을 통해 미국의 입장을 타진할 결과 주한미군 철수를 돌이킬 수 없다는 것을 인정할 수밖에 없었다. 결과적으로 주한미군 철수 계획은 여러 요인으로 무산되었지만, 이러한 긴박한 상황은 우리 정부가 자주 국방 정책 수립을 최우선 국정과제로 삼는 원동력이 되었다.¹³⁾

한국은 1977년 이후 전쟁억지 및 국가 안보 달성이 국정의 최우선 과제로 제기되었다. 1978년 세계 7번째 미사일 개발국이 될 수 있었던 배경은 모든 국가의 역량을 동원한 지원이 있었기

12) 장준갑, 「닉슨독트린과 미국의 대한정책: 1969년 8월 한미정상회담을 중심으로」, 『역사학연구』 34권, 2008, 237~238쪽.

13) 박정희 대통령이 주한미군 철수 통보 후 채택한 정책에 대해서는 다음을 참조. 조관행, 「카터 행정부의 주한미군 철수결정에 대한 한국 정부의 대응에 관한 연구」, 『국가전략』 제21권 4호, 2015, 3~9쪽.

때문이다. 또한 원자력발전소 건설을 통해 전력 공급 확대를 통한 중화학 공업을 육성하고, 장기적으로 미군 철수에 대비 핵무기 개발을 시작한다. 그러나 동북아 군비 확장을 우려한 미국의 개입, 국내정치적 문제로 중단되었다. 아래 돈 오버도퍼의 글은 한국이 처한 상황을 보여주고 있다.

“미국은 첨단 무기를 개발하려는 박 대통령의 노력은 저지하면서도 정작 미국이 어떤 종류의 기술을 한국 정부에 제공할 수 있는지는 분명히 밝히지 않았다. 그런 불확실성 때문에 박 대통령은 언젠가 있을 미군 철수에 대비하고 있고, 그 대책으로 국내에서 탄압조치를 강화하고 핵무기 개발을 추진하고 있는 것이다.”¹⁴⁾



주한미군 철수 여론은 미국의 국내정치적 상황에도 큰 영향을 받았다. 특히 1975년 4월 30일 남베트남 수도 사이공(Saigon)이 북 베트남에 함락된 직후 미국 내부에서는 유사시 한반도에 참전을 찬성하는 여론이 단 14%에 불과했다는 여론조사도 이러한 상황을 잘 보여준다. 저자는 1970년대 자주국방 건설의 시작은 국가 최고지도자에서부터 방위세를 분담한 모든 국민들이 함께 노력한 결과이며, 군 내부는 물론, 과학자들의 연구, 방위 산업체가 생산에 몰두했던 결과물이라고 평가한다.

14) 조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플래닛미디어, 2019, 115쪽.

Ⅲ. 북한 핵의 위협 속에서

이 책의 2부는 북한핵의 위협속에서 우리의 자주 국방이 어떻게 전개되었는지를 서술하고 있다. 북한핵 문제가 국제적인 이슈로 대두한 것은 1980년대 후반이다. 그러나 북한의 핵무기 연구는 1950년대부터 시작되었다. 북한은 1950-60년대 중국이 핵무기를 갖기 위해 어떤 노력을 기울였는지도 지켜본 경험이 있다. 중국은 소련의 비협조 속에서도 핵무기 개발에 성공했고, 미국과의 관계 정상화를 실현할 수 있었다. 북한은 중국의 사례를 통해 핵무기 보유가 군사적 의미뿐만 아니라 국제정치적 의미도 크다는 것을 잘 이해할 수 있었다.

1980년대 후반-1990년대 초반 전개된 공산주의 국가들의 붕괴로 인해 북한은 체제 위기에 직면했다. 우리 정부는 북방 외교 정책을 통해 소련, 중국, 베트남 등 공산주의 국가들과 수교를 맺었고, 북한은 상대적으로 고립되었다. 북한은 체제 위기 극복, 미국과의 협상 수단으로 핵무기 개발에 모든 자원을 투입했다.¹⁵⁾ 그때까지만 해도 미국은 북핵 문제 해결에 큰 관심을 보여주지 않았다. 걸프 전쟁을 성공적으로 마친 미국 부시 대통령은 1991년 해외에 배치된 전술핵무기 철수를 선언했고, 북한과의 직접 협상에 미온적이었다. 노태우 대통령도 ‘한반도 비핵화와 평화구축을 위한 선언’을 발표하고, 한국에 핵무기가 존재하지 않는다고 선언했다.

북한은 미국, 한국과의 핵협상을 통해 제기된 상호사찰을 수용하지 않고, 주한미군 연합훈련 중단 등을 관철하는데 주력했다.

15) 1990년대 초반 중국, 러시아의 도움을 받지 못한 북한은 핵무기 개발을 통해 미국과의 수세적 협상을 진행해 시간을 버는 전략을 택했다. 자세한 내용은 다음을 참조. 신범철, 「북한 핵능력 고도화에 따른 북한의 전략적 의도와 목표의 변화」, 『한국국가전략』 제6호, 2018, 140~141쪽.

핵사찰에 대한 북한의 태도와 IAEA 사찰의 한계로 인해 북핵 문제는 실마리를 찾지 못하는 상황이 지속되었다. 미국은 공산주의 국가들이 붕괴하는 상황속에서 북한과 직접적인 대화에 큰 매력을 느끼지 않았고, 우리 정부 역시 국내정치적 관점에서 북한과의 협상을 이용한 측면이 있었다. 저자는 1990년대 초 북한 핵문제를 해결할 수 있는 기회를 놓치고 말았다는 점을 안타깝게 평가하고 있다.

1993년 김영삼 정부가 출범한 이후에도 남북 협상은 큰 진전이 없었다. 김영삼 대통령은 우리 정부의 입장이 반영되지 않은 북미간 일괄 타결에 반대했다. 이 시기 미국 정부가 북한 핵문제 해결을 위해 군사적 수단을 동원하고 있다는 보도가 나오기 시작했고, 북한측 대표단의 ‘서울 불바다’ 발언 등을 통해 상황은 더욱 악화되었다. 이처럼 위기가 고조되고 있던 상황에서 카터 전 대통령이 대북 특사로 김일성과 회담을 갖고 대화 재개 및 남북 정상회담을 추진하기로 합의함으로써 무력충돌의 위험을 해소할 수 있었다. 북미 회담의 결과 1994년 ‘제네바 합의’를 도출했으나 이는 불안정한 평화였다. 북한은 경수로 건설과 증유를 얻을 수 있었고, 미국의 제재 속에서도 핵무기 고도화 노력을 지속할 수 있었다.¹⁶⁾

김일성 사망 후 권력을 장악한 김정일은 군부를 중심으로 통치를 했다. 김정일은 지금까지 진행해 온 핵무기 고도화 작업을 지속했다. 우리로서는 북한의 핵위협에 어떻게 대응해야 할 것인가가 주요 국방 과제로 대두되었다. 이에 따라 우리에게 가장 중요한 것은 조기경보 및 감시체계를 갖추고 위급시 타격체계를 갖추는 것이었다. 이를 위해, 미사일 협정 개정 협상에 착수하고, 2001년 미사일 사거리를 300km로 연장하는 데 미국과 합

16) 신범철, 「북한 핵능력 고도화에 따른 북한의 전략적 의도와 목표의 변화」, 『한국 국가전략』 제6호, 2018, 141쪽.

의할 수 있었다.

1979년 체결된 한미 ‘미사일 협정’은 미사일 사거리 180km, 탄두 중량 500kg 내에서 미사일을 개발할 수 있다는 합의이다. 1998년 북한이 사거리 1,800km-2,500km 로 추정되는 미사일을 발사하자 우리 정부는 미사일 협정 개정을 본격 추진하게 되었다. 한미 양국 정부는 1년이 넘는 회담을 통해 2001년 1월 사거리 300km까지 미사일을 실전배치하고, 500km까지 연구개발 및 시험발사에 합의하게 되었다. 순항미사일의 경우 탄두의 제한범위 내에서 사거리 제한을 철폐하기로 합의했고, 일정수준의 고체로켓을 제한하는 조건으로 우주발사체의 개발 및 보유가 가능하게 되었다.

해군 및 공군전력 분야 전략 증강도 추진되었다. 해군은 4,500톤급 구축함을 건조하고, 장거리 타격임무를 수행할 수 있는 장거리 함대함미사일 개발을 추진했다. 공군은 F-15 전투기 도입, 조기정보통제기, 공중급유기 등을 추진했고, 고등훈련기 개발 사업도 본격적으로 시작했다. 저자는 우수한 무기체계를 도입하는 것으로 모든 문제가 해결되는 것은 아니며, 장기적인 관점에서 무기체계를 기획하고 과학기술역량을 결집하는 것이 중요하다는 점을 다음과 같이 강조한다.

“성능이 우수한 최신 무기체계를 계속 사들이는 것만으로 모든 문제를 해결할 수는 없다. 전문적이고 창의성 있는 군사기획능력과 국방과학기술역량이 유기적으로 결합되어야 한다. 그리고 그것을 뒷받침할 국가지도력이 있어야 한다. 그 속에 진정한 답이 있다. ’70년대 자주국방의 기적이 그렇게 이루어졌던 것이다. 어렵고 힘들어도 피할 수 있는 일이 아니다. 그것이 국가의 안보고 생존이다.”¹⁷⁾

17) 조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플래닛미디어, 2019, 341쪽.

IV. 불안한 역행군

이 책의 3장은 단임 정부의 조급증과 급격한 정책 변화의 문제점을 설명하고 있다. 저자는 5년 주기 정부 출범이 정착된 후, 임기 내에 개혁을 완수해야 한다는 조급증, 신임 정부 출범 시마다 독자적 국방정책을 표방했기 때문에 다음과 같은 문제점이 나타났다고 언급한다.

“5년 주기로 정부가 바뀌고, 새로 들어서는 정부마다 나라의 기틀을 한꺼번에 바꿔보겠다고 개혁의 기치를 휘두르는 달라진 풍토 속에서 군이 본래의 특성과 정책의 일관성을 유지하는 일이 갈수록 어려워지고 있었다. 국방의 기초와 방향이 흔들리고, 지휘체계와 전력구조의 안정성이 훼손되고, 결과적으로 전체적인 국방태세의 균형이 파괴되는 악순환이 드러나기 시작했다.”¹⁸⁾

전두환 정부의 경우 620 사업을 통해 임시 행정수도를 건설하고 정부 기구 이전 정책의 일환으로 계룡대 등 건설을 통해 국방지휘조직에 심각한 문제를 남겼다고 지적한다. 저자는 육·해·공 군본부를 원거리에 이전하고 국방조직을 개편하는 사안이 군과의 사전논의 없이 정치적으로 결정되어 많은 문제점을 초래했다고 지적한다. 국방조직 편성 및 배치는 군사적인 측면을 깊이 고려해서 결정되어야 한다는 것이다.

노태우 정부는 주한미군의 ‘용산기지 이전사업’을 무리하게 추진하고, 남북 평화공존을 가정한 무리한 군비통제 작업이 갈등과 혼란을 초래했다고 지적한다. 노태우 정부는 1991년부터 남북 평화공존을 가정해 군사력 감축 계획을 수립했지만, 1992년

18) 조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플래닛미디어, 2019, 349쪽.

말 남북 회담이 전면 중단되면서 허망하게 끝났다고 평가한다.

김영삼 정부는 군의 단결과 지휘체계에 심각한 위협이 되었던 '사조직 척결'은 평가할 수 있지만, 그 과정에서 군의 상부 구조에 대규모 인력 공백으로 인해 여러 문제가 나타났다고 평가한다. 군 고위직을 경험과 자질이 부족한 인사들로 대체하면서 군의 가치관과 규범도 무너지기 시작했다고 주장한다. 또한, 울곡비리 척결 과정에서 국방위협 분석, 군 전력구조 설계, 군사력 소요 결정, 연차별 시행계획 발전시키는 위장명칭인 울곡사업이 비리 사업으로 매도되고, 그 과정에서 자주국방에 대한 국민적 공감대가 파괴되었다는 점을 비판한다.

김대중 정부는 '작지만 강한군대'를 표방하면서 '국방개혁 5개년 계획'이라는 군비축소 계획을 세웠다. 또한, 군사력의 질적 성장을 위한 특별한 대안도 없이 군사력을 감축하는 안을 제시했기 때문에 위험성이 있었다고 지적한다. 다만, 성급한 군비축소가 초래하는 문제점에 대한 군 수뇌부의 건의를 대통령이 수용해서 일방적인 군비축소가 유보된 부분은 평가한다. 그러나, 국방부 획득실이 출범해 울곡 사업과 방위산업, 연구개발 계획과 예산 배정, 집행, 사후평가에 이르는 전 과정을 담당하는 과도한 권한 집중으로 많은 문제가 초래되었다고 주장한다. 과도한 권한과 기능 집중은 독선과 비리로 연결되는 빌미가 되었다고 지적한다.

노무현 정부의 국방개혁 2020은 68만명을 상회하는 군 정원을 50만 명 수준으로 감축하는 것이었다. 저자는 100만이 넘는 북한군과 대치하고 있는 지상군 56만 명 중에서 30%에 해당하는 전략을 감축하는 것은 심각한 문제점을 초래할 수 있었다고 평가한다. 특히, 북한 핵실험이 실시된 지 두 달이 안 되는 12월 1일 여야합의로 국방개혁법안이 통과된 것을 비판적으로 인식한다. 2006년 1월 출범한 방위사업청은 통합성과 능률성 강

화 측면에서 장점이 있으나, 군사력건설 투자비와 관련한 모든 권한과 기능이 집중되어 부작용도 있었다고 평가한다. 또한, 군과 합참, 국방부의 모든 부서가 토의를 통해 군사력 건설을 이루어 나가야 하는 것을 감안하면 관료 중심의 비전문 조직이 투명성과 공정성만을 강조한다고 해도 본래의 목적을 달성하는 데 한계가 있다고 평가한다.

이명박 정부는 정부 출범 초기 제2롯데월드 건설을 허가해서 기존 정부에서 군의 작전 요구를 수용했던 결과를 번복했다고 주장한다. 2010년 3월 26일 천안함 피격사건 후 육·해·공군의 합동성 부족을 극복하기 위한 군의 상부지휘체계 개혁을 국방개혁이라는 명분으로 추진했다. 그러나 그 과정에서 군의 조직과 운용에 어떤 혼란과 문제를 야기하게 될 것인지 고려하지 못했다는 것이다. 특히, 군이 육군 중심의 단일 지휘구조로 통합될 경우 해군 및 공군의 독자성이 제한되어 정상적인 군 발전을 기대할 수 없다는 비판에 직면해 더 이상 군제개편을 추진하지 않게 되었다고 언급한다.

마지막으로 원자력 잠수함 건설 사업 과정의 불투명한 변화, 패트리엇 미사일 도입 과정에서의 비군사적 요소 개입, 이지스 대탄도탄방어체계 추진 과정에서의 비효율성 등 사례 등을 소개하면서 값비싼 무기를 구매한다고 자주국방이 저절로 이루어지지 않는다고 주장한다. 저자는 정부와 군이 문제의식을 공유하지 않은 상황에서 일방적 개혁 추진은 재난이 될 수도 있다고 지적한다. 명확한 군사전략적 개념을 바탕으로 전력구조의 기능적 요건을 정밀하게 구축해 나가야 자주국방의 틀을 완성해 나갈 수 있다는 것이다. 이 책에서 드러나고 있는 저자의 핵심적인 주장은 다음과 같은 부분에 잘 드러나 있다.

“군의 변화와 개혁은 반드시 필요하고 지속적으로 추진되어야

한다. 그것이 곧 자주국방 건설의 과정이기도 하다. 그러나 개혁의 목표와 방향에 대한 광범위한 공감대가 형성되지 못하고, 현상에 대한 정확한 문제의식과 합리적인 대안이 신중하게 검토되지 않은 채 일방적으로 밀어붙이는 개혁은 오히려 재앙이 될 수밖에 없는 것이다. 그것은 마치 역방향으로 치닫는 기관차와도 같다. 그 기관차에 부딪쳐서 지금 우리의 자주국방이, 뜨겁게 타오르던 그 불길이 꺼져가고 있는 것이다.”¹⁹⁾

V. 마치며

이 책은 1970년대부터 군사력 건설 관련 보직을 오랜 기간 담당했던 저자가 과거의 자료를 수집하고, 면담 등을 통해 우리 정부의 자주 국방정책 추진 과정의 교훈을 소개하는 측면에서 가치가 있다. 이 책은 일종의 구술사로서 정부 정책의 형성, 집행, 결과 등 과정을 가까운 거리에서 지켜본 저자의 경험을 독자들로 하여금 생생하게 보여준다는 장점도 있다. 사실 외교안보 분야는 공식적 문서가 대변하지 못하는 비공식적 사안이 많고, 보안 등을 이유로 밝히기 어려웠던 사실이 후배들에게 전달되지 않고 사장되는 경우도 많은 것을 감안하면 이 책은 일독할 가치가 있다.²⁰⁾

이 책에서 아쉬운 부분은 5년 단임 정부를 서술하는 2부, 3부의 분량이 1부의 절반에 불과해, 각 정부가 어떤 고민을 가지고 자주 국방 정책을 추진했는지에 대한 이해가 어렵다는 점이다.

19) 조영길, 『자주국방의 길』, 서울: 플래닛미디어, 2019, 404쪽.

20) 김기욱, 「한국 현대사 연구에서 구술사 연구의 탄생과 역할, 과제」, 『구술사연구』 제7권 2호, 2016, 29~30쪽.

1960년대 후반부터 우리 정부의 최대 국정과제는 국가안보 달성이었다. 그러나 1980년대 이후 단임 정부가 출범한 이후 한국은 경제 성장, 사회적 다원화, 선거를 통한 정권 교체 등 많은 구조적 변화가 있었다. 따라서 남북 경제수준 격차 확대, 민주주의의 성장, 다원화된 상황속에서 어떻게 자주 국방 정책을 설계해 갈 것인지에 대해서도 상세한 설명이 있었다면 하는 아쉬움이 있다.

결론적으로 강조하고 싶은 것은 이 책에서도 잘 드러나고 있는 것처럼 한국의 국방 정책 설계 과정에서 지정학적 변화를 잘 읽어내야 한다는 것이다. 이제 북한의 군사력 및 대외정책 의도 평가는 기본이고, 미국 국내정치 변화가 한미 동맹에 주는 영향, 민주주의 국가들 간의 갈등 심화, 중국의 부상과 중러 군사 협력 등도 고려해야 할 것이다.

또한, 자주 국방을 고민하는 우리의 외교안보 전문가들은 대통령 선거를 통해 정권 교체가 이루어지는 상황을 상수로 두고, 정권 교체와 무관하게 장기적 관점에서 반드시 확보해야 할 핵심이익, 원칙, 전략적 자산들을 설정해 나갈 필요가 있다. 그 과정에서 저자가 지적한 것처럼 과거 역사를 통해 배울 것을 취하고, 실수를 되풀이하지 않는 지혜가 필요할 것이다. 이런 측면에서 한국의 외교안보 정책을 고민하는 당국자, 학자, 국민들에게 이 책은 일독할 가치가 있을 것이다.

연구소 동정

1. 대외교류 및 주요 활동

○ '19-2차 군사사 연구논문 발표회

- 일시 / 장소 : '19. 6. 4(화) / 경찰대학교 (천안)
- 참석인원 : 50여 명(군사사학회, 경찰 및 학계연구자 등)
- 세부진행

14:30~14:40	개회사, 참석자 소개, 인사말씀
14:40~15:30	제1주제 : 6·25전쟁 초기 전북지역 제2전선의 형성과 경찰작전 발표자 : 이윤정 (경찰대) 토론자 : 박동찬 (군사편찬연구소)
15:30~16:20	제2주제 : 6·25전쟁전반기 북한의 제2전선 전략과 빨치산 유격대 활동 발표자 : 김광수 (육군사관학교) 토론자 : 양영조 (군사편찬연구소)
16:20~16:30	휴 식
16:30~17:20	제3주제 : 6·25전쟁기 경찰의 후방지역작전 전례분석 발표자 : 최정준 (군사편찬연구소) 토론자 : 정준선 (경찰대)
17:20~17:30	맺음말씀, 사진촬영, 폐회

○ 독립군 전사적지 답사 및 자료수집

- 기간 : 7. 24.(수) ~ 7. 30.(화), 6박 7일
- 장소 : 중국 훈춘, 연변, 유하, 길림, 장춘 등
- 인원 : 김경록·전호수 연구원, 국방일보 기자 등 3명

2. 연구소 비상근 자문위원 위촉 및 자문회의

○ 위촉기간 : '19. 5. 1. ~ '21. 4. 30.(2년)

○ 자문위원

성 명	소 속	자문분야	비고
강석화	경인교대 교수	조선시대사	신규위촉
김계동	건국대 초빙교수	국가안보	신규위촉
김광수	육사 명예교수	한국전쟁, 한국군사사	신규위촉
김광진	예) 육군 준장	한·중 군사학술교류	신규위촉
김석현	단국대 교수	국제분쟁	신규위촉
문성묵	한국국가전략연구원	남북문제	신규위촉
정용욱	서울대 교수	한국전쟁, 현대사	재위촉
한시준	단국대 명예교수	한국군대사	신규위촉

○ 자문회의

- 일시/장소 : '19. 7. 25.(목), 10:30 / 연구소 회의실

- 참석인원 : 강석화 교수 등 7명

3. 임기만료에 따른 군사지 편집위원 신규 및 재위촉

○ 위촉일자 : '19. 6. 15. 부

○ 만료/신규 편집위원

구 분	성 명	소 속	비 고
만 료	손규석	연구소 (국제분쟁사부)	국제분쟁
신 규	최정준	연구소 (국방사부)	국제관계

* 기타 임기만료 편집위원(강창부 위원 등 6명) 재위촉

신간 도서 소개

구 분	내 용
근현대 한국군의 역사 • 심현용, 백기인 • 신국판 • 2019. 7. 30. 	본서는 근현대 한국군의 역사를 대한제국군-의병-독립군-광복군-대한민국 국군으로 이어지는 군맥의 변천을 중심으로 통시적 관점에서 서술한 국군 발전사이다. 군사제도사를 주된 내용으로 하면서도 정책·조직·교육·훈련 등 다양한 내용을 포괄하여 재미있고 읽기 쉽게 작성하였다. 근대 독립전쟁기의 독립군과 광복군은 물론 현대 국군의 형성 과정에 대한 이해에 도움이 되기를 바란다.
외국군 주둔과 용산의 군사역사 • 김경록 • 신국판 • 2019. 6. 30. 	군사사의 핵심내용인 외국군 주둔사를 개념, 연대기적으로 정리하고, 주둔의 중심 지역이었던 용산의 군사역사를 통사적으로 분석, 정리한 책이다. 한국사에서 전쟁과 평화에 관련성을 가지는 외국군이 한반도에 주둔함으로써 발생하는 긍정과 부정의 영향을 고대부터 현대까지 정리하고, 용산의 외국군 주둔사를 정리함으로써 한국사에서 군사분야의 외국군이 차지하는 역할과 성격을 이해하는데 활용되기를 기대한다.

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 자료

◇ 수집방법

- 소장자료를 아래 주소로 보내 주시거나, 전화 또는 서신으로 소장 자료 제공 의사를 알려 주시면 출장 방문하여 수령하겠습니다.

(비제공 자료는 복제 후 반환)

※ 기증해 주신 자료는 영구 보존되며 장병 및 국민들에게 공개 활용됩니다.

◇ 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

『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 유관한 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

예2 : DOI) 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
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 인터넷에서 군사편찬연구소 홈페이지 우측상단에 바로가기로 접속할 수 있으며, 논문과 투고계획서(국문 및 영문초록), 저작물이용동의서, 논문유사도 검사결과서를 탑재하여야 함.

1) 투고계획서와 저작물이용동의서의 양식은 군사지투고시스템의 공지 사항에서 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 격려
품(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		265
제 2 조	적용대상		265	
제 3 조	적용범위		265	
제 4 조	용어의 정의		265	
제 5 조	연구 부정행위의 범위		266	

제 2 장 연구자와 연구소의 역할과 책임

제 6 조	연구자의 역할과 책임		267
제 7 조	연구소의 역할과 책임		268

제 3 장 연구진실성 검증

제 8 조	부정행위 제보 및 접수		269
-------	--------------	-------	-----

제 9 조	예비조사의 기간 및 방법	269
제10조	예비조사 결과의 보고	269
제11조	본 조사 착수 및 기간	270
제12조	조사위원회의 구성	270
제13조	출석 및 자료제출 요구	271
제14조	제보자와 피조사자의 권리 보호 및 비밀엄수	271
제15조	이의제기 및 변론의 권리 보장	272
제16조	판 정	272
제17조	본 조사 결과보고서의 제출	272

제 4 장 검증 이후의 조치

제18조	연구지원기관 등에 대한 자료 제출	273
제19조	결과에 대한 조치	273
제20조	기록의 보관 및 공개	274
부 칙		274

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 관련있는 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 연구목적을 달성하기 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 지식재산을 말한다.

제 5 조(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 부정행위

에 가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말하며, 조사 과정에서의 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, 연구결과물

에 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 과정에서 **의 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.

제 10 조(예비조사 결과의 보고)

- ① 예비조사 결과는 소장의 승인을 받은 후 10일 이내에 연구지원 기관과 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 기간 동안 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 아니된다.

④ 본 조사 착수 이전에 제보자에게 조사위원 명단을 알려야 하며, 제보자가 조사위원 기피에 관한 정당한 이의를 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 직무 수행 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 이상의 출석 및 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

제17조(본 조사 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 변론 내용과 그에 대한 처리결과
6. 조사위원 명단

제 4 장 검증 이후의 조치

제18조(연구지원기관 등에 대한 자료 제출)

- 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 공개대상에서 제외할 수 있다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2007년 7월 1일부터 시행한다.



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.

〈연구윤리 질의/응답〉

Q) 학술대회에서 요약 발표한 내용을 공개되는 발표집에 실은 후, 이를 발전시켜 동일 학회 학회지에 게재(동일주제와 키워드)하여도 되는가?

A) 가장 먼저 해당 학술지의 출판 정책(매뉴얼)에 어떻게 규정하고 있는지를 확인해서 이를 준수해야 한다. 학술대회 자료집이지만 심사를 거친 논문이 게재되어 정규 학술지로 간주되는 경우도 있고, 학술대회 당일에 참석한 사람들에게만 한정적으로 배포되지 않고 홈페이지에 탑재되어 많은 사람들이 쉽게 접근하여 널리 인지될 개연성이 높은 경우도 있다. 따라서 출처를 정확하게 표시하면서 활용하는 것이 바람직하다. 그렇지 않으면 자칫, ‘부당한 중복게재’에 해당할 수 있다.

※ 연구윤리 확보를 위한 지침(교육부 훈령, '18. 7. 17. 개정)

제12조(연구부정행위의 범위) ①항

5. “부당한 중복게재”는 연구자가 자신의 이전 연구결과와 동일 또는 실질적으로 유사한 저작물을 출처표시 없이 게재한 후, 연구비를 수령하거나 별도의 연구업적으로 인정받는 경우 등 부당한 이익을 얻는 행위



본 『軍史』誌는 한국연구재단의 등재 학술지입니다.
(’08년 선정)

📖 편집위원장

심헌용(군사편찬연구소)

📖 편집위원(가나다순)

강창부(공군사관학교)	기광서(조선대학교)
김강식(한국해양대학교)	김창석(강원대학교)
박걸순(충북대학교)	박태균(서울대학교)
신명호(부경대학교)	심승구(한국체육대학교)
오영섭(연세대학교)	윤경진(경상대학교)
이근옥(서강대학교)	이상호(군사편찬연구소)
이신재(군사편찬연구소)	이한우(서강대학교)
전호수(군사편찬연구소)	정용욱(서울대학교)
최정준(군사편찬연구소)	

📖 편집간사

윤재두(군사편찬연구소)

軍 史 2019/9(第112號)

2019년 9월 4일 印刷

2019년 9월 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 (M19080835)

本誌에 실린 論文內容은 當 研究所의 公式見解가 아님.



부정청탁의 손길 나라가 무너집니다.





Military History

Vol. 112. 2019.9.

- | | |
|----------------|--|
| Kim, Ji-hoon | General Kim Hong-il's Experience of National Revolutionary Army of the Republic of China and the Process of Formation on 'WehrStaat' Theory |
| Jung, Hyung-ah | Military Crisis, Attempts to Cooperate and Failures Between Syng-man Rhee Government and Kai-shek Chiang Government (1949-1950) |
| Kim, Dong-eun | A Change of Maritime Strategy in the Maritime dissatisfied great powers by Geographical factors
- Focusing on Germany in the World War I and Soviet union in the Cold war |
| Lee, Sang-taek | A Historical Review of North Korea's Military Strategy |
| Jeong, Il-te | The Dismissal of Private Army(私兵) and the establishment of National Army(公家之兵) in the late Goryo and the early Joseon periods |
| Suh, Young-sik | A Study of the Ideal Images for Military Leadership in the Eastern and Western Humanities Classics
- With the Focus on Plato's Republic and Sun Tzu's The Art of War |
| Choi, Jeong-ho | The Return of Geopolitics: Northeast Asian Circumstances change and our Foreign Affairs and National Security Strategy |

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