

軍

Military History

史

2021. 6. 제119호

- 유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의
변천과정에 관한 연구
- 戰間期 太平洋지역 美·日간 해군력 경쟁
- 중일전쟁기 일본 육해군의 임시군사비 전용 문제 분석
- 알프레드 T. 마한의 해군전략론과 20세기 초 미국의
해군전략 변화
- 공화정기 로마군 공성전의 시기별 특징
- 남-북-이란 삼각관계

[서 평]

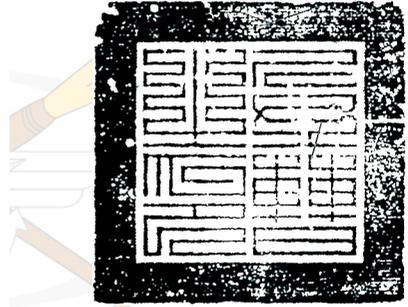
- 한국 현대사에 있어서 한미동맹의 의미와 역할에 대한
재인식



국방부 군사편찬연구소

軍史

第119號
2021. 6.



國防部 軍史編纂研究所

Contents | 2021. 6. 제119호

- | | | |
|-----|---|-----|
| 1 | ▶ 유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의
변천과정에 관한 연구
- 1955~1960년을 중심으로 - | 이정선 |
| 35 | ▶ 戰間期 太平洋지역 美·日간 해군력 경쟁 | 정광호 |
| 81 | ▶ 중일전쟁기 일본 육해군의 임시군사비 전용 문제 분석
- 제국의회에서의 논의를 중심으로 - | 윤현명 |
| 115 | ▶ 알프레드 T. 마한의 해군전략론과
20세기 초 미국의 해군전략 변화 | 김동은 |

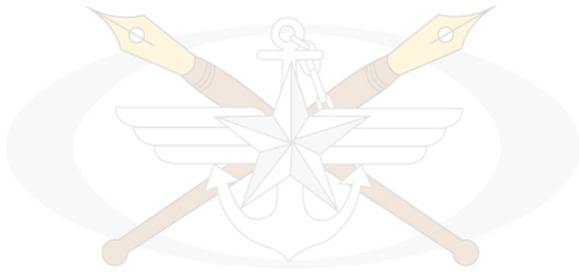


軍史



Contents | 2021. 6. 제119호

- 165 ▶ 공화정기 로마군 공성전의 시기별 특징 배은숙
- 201 ▶ 남-북-이란 삼각관계 이한형
- 이란-이라크 전쟁 초기(1980-1984) 이란의 헤징전략 -
- 229 [서 평] 박동순
▶ 한국 현대사에 있어서 한미동맹의 의미와 역할에 대한
재인식
- 김준형 저, 『영원한 동맹이라는 역설』 -



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

Journal of Military History
2021, No. 119, pp.1-34
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.1>
Printed in the Republic of Korea

유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의 변천과정에 관한 연구

- 1955~1960년을 중심으로 -



이정선*

1. 머리말
2. 유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의 변천과정
3. 재한 유엔기념묘지의 탄생
4. 맺음말

1. 머리말

6·25전쟁 발발 70주년을 맞이한 2020년에 이어 2021년은 22개¹⁾ 유엔참전국 중 11개국의 전사자들이 안장된 재한 유엔기념공원

* 도쿄대학교 대학원 인문사회계연구과 박사과정, 본 논문의 심사과정에서 귀중한 조언을 해 주신 네 분의 심사위원님들께 진심으로 감사드립니다.

1) 2018년 독일이 의료지원국으로 승인되면서 6·25전쟁 참전국은 22개국(전투병 파병

(United Nations Memorial Cemetery in Korea, 이하 '공원')²⁾이 조성된 지 70주년이 되는 해이다. 그리하여 현 시점에서 국제연합(유엔)의 공식 묘지인 본 공원의 의미를 되새겨 보는 일은 연구사적으로 6·25전쟁 및 유엔 역사의 중요한 장(章)을 재조명하는 계기를 마련한다는 점에서도 시의적이다.

6·25전쟁의 산물인 유엔기념공원은 군사 연구사에서 어떠한 상징성과 현재적 함의를 지니는가? 오늘날 우리는 유엔군 전사자 유해 2,311구³⁾가 안장된 이 공원을 세계 유일의 유엔군묘지이자 성지로 명명한다. 이는 냉전의 여명기에 이데올로기의 충돌이 전 지구적 규모로 확산된 6·25전쟁에서 희생된 타국의 전사자들을 기리는 명분에서 그 당위성을 찾을 수 있다. 근대 이후 전사자의 상징성은 군사묘지라는 국가적 숭배의 신전을 통해 신성화(神聖化)되었다고 피력한 모스(2015)의 견지에서 볼 때, 본 공원은 단일국가를 초월한 다국적 전사자 숭배의 성지로 인식된다.

한편 그간 학술적 차원에서 유엔묘지가 정전 이후 유엔의 공식기

16개국, 의료지원 6개국)이 되었다. 독일이 의료지원국에 포함된 배경은 전쟁 중 지원 의사를 표명한 사실과 유엔군 지원을 목표로 한 점, 유엔군 산하기관으로 활동한 배경과 기존 물자지원국 기준도 정전 이후 활동을 포함한 요소가 거론된다. 이영선, "독일 '6·25전쟁 의료지원국'에 포함키로", 『국방일보』(2018년 6월 24일), (접속일 2021년 4월 3일), https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20180625/7/BBSMSTR_000000010021/view.do; 조성훈, 「부산 서독 적십자병원의 활동 성과와 기억」, 『한 국민족운동사연구』 105, 2020, 327쪽.

- 2) 유엔묘지의 명칭 변경은 묘지에 대한 인식의 변화를 가능하게 하는 지표로, 문화사회적 맥락상의 함의를 지닌다. 이를 전제로 본고에서는 묘지의 명칭을 '유엔묘지(1951년 1월 18일~1955년 12월 14일)', '유엔기념묘지(1955년 12월 15일~2001년 3월 29일)', '유엔기념공원(2001년 3월 30일~현재)'로 분류하여 표기함을 밝혀둔다. 이정선, 「한국전쟁기 유엔묘지에는 왜 미군 전사자가 안장되지 않았는가? -미군 전사자 유해의 전시 중 동시 송환 정책과 일본 고쿠라(小倉)에서의 신원 확인을 중심으로-」, 『항도부산』 제40호, 2020③, 283쪽; 사이버 유엔기념공원, "역사", (접속일 2021년 3월 25일), https://www.unmck.or.kr/kor_un_01_1.php
- 3) 사이버 유엔기념공원, "안장자 및 전사자 현황", (접속일 2021년 3월 25일) https://www.unmck.or.kr/kor_un_01_4.php

념묘지로 변용해 가는 경위를 논의하려는 시도는 미흡했다. 유엔묘지와 관련한 담론 부족은 선행연구에서도 제기된 바 있다.⁴⁾ 무엇보다 현재 양적·질적 연구기반이 취약한 배경의 근저에는 1960년부터 묘지를 관리한 유엔한국통일부흥위원단(United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea, 이하 ‘언커크’)이 1973년 말에 해체되면서 해당 문서가 유엔본부로 이관된 사실이 작용한다.⁵⁾ 그로 인해 1973년 이전의 자료가 국내에 대부분 남아 있지 않은 이유로 관련 담론은 여전히 6·25전쟁 연구사의 공백으로 남겨져 있다. 그러한 점에서 2013년에 발간된 『국제평화도시의 환상을 넘어 유엔기념공원과 부산』이 연구 기반을 확립하는데 기여했으나, 후속 문헌 층이 두텁지 않은 실정이다.⁶⁾

-
- 4) 이석조, 『젊은 영혼들과 함께 한 천일간의 백서: 재한유엔기념공원』, 다산, 2008; 김선미, 「재한 유엔기념공원의 조성 경위와 관리의 성격」, 민주주의사회연구소편, 『국제평화도시의 환상을 넘어 유엔기념공원과 부산』, 선인, 2013, 66-106쪽; 우신구, 「유엔기념공원의 형성과정과 공간구조」, 민주주의사회연구소편, 『국제평화도시의 환상을 넘어 유엔기념공원과 부산』, 선인, 2013, 161-192쪽; 이정선, 「세계유산 등재를 위한 유엔기념공원의 유산 해석 전략 연구: 벨기에프랑스의 ‘제1차 세계 대전의 장례와 추모 유산’ 사례를 참고로」, 『문화정책논총』 34집 1호, 2020②, 159-186쪽.
- 5) “언커크 解體聲明”, 『조선일보』(1973년 11월 30일), 2면; 이정선, 위의 논문, 2020②, 163쪽; 사이버 유엔기념공원, “역사”, 앞의 홈페이지, 이정선, 위의 논문, 2020②과 공원 홈페이지상의 언커크 해체년도를 1973년으로 바로잡고자 한다.
- 6) 2013년 이후 발표된 공원과 관련한 논저는 강인철, 『전쟁과 희생: 한국의 전사자 숭배』, 역사비평사, 2019, 397-405쪽; 정성운, 「유엔기념공원의 중층적 정체성과 구조적 문제점 -묘역의 공간구성과 의미구조를 중심으로-」, 『항도부산』 제38호, 2019, 285-323쪽; 전재일, 『헤이든 화이트의 서사적 관점으로 본 부산근대문화유산의 가치에 관한 고찰-부산항 제 1부두와 재한유엔기념공원을 중심으로-』 동아대 학교 대학원 건축학과 석사학위논문, 2020; 이정선, 「피란수도 부산유산의 세계유산 등재 전략에 관한 연구 -일본 근대문화유산 사례 고찰을 통한 시론적 탐색-」, 『인문사회과학연구』 제21권 제1호, 2020①, 295-323쪽, 이정선, 위의 논문, 2020②; 이정선, 앞의 논문, 2020③, C. Lee, "Other Spaces: Exploring Kyushu as 'Heterotopia for Humanity' in Japan's Korean War," *International Journal of Social Science and Humanity* 10 (4), 2020, 119-126; C. Lee, "Moment to be one": Senses of Place in The United Nations Memorial Cemetery in

이 같은 문제의식과 배경을 기반으로 본고는 유엔과의 연결고리 탐색에 주안점을 두어 유엔군사령부의 실체인 미군이 조성한 유엔묘지가 1950년대에 유엔이 관할하는 기념묘지로 거듭나게 되는 경위를 분석하였다. 구체적으로는 1955~1960년에 초점을 맞추어 1955년 유엔총회가 채택한 결의문 제977(X)호를 근거로 대한민국과 유엔이 1959년에 ‘재한 국제연합기념묘지의 설치 및 관리 유지에 관한 대한민국과 국제연합 간의 협정(이하 ‘협정’)을 체결하는 과정을 추적한다. 이어서 기존 군사 담론에서 제대로 다루어지지 않은 1960년 3월 31일 언커크의 묘지 인수인계식 양상도 최초로 짚어보고자 한다.

연구 방법으로는 선행연구를 토대로 국회 회의록과 신문기사, 유엔연감 및 부속 문서, 미국립문서기록관리청(National Archives and Records Administration, 이하 ‘NARA’) 문헌, 공원 기념관 소장 자료 등을 검토하였다. 특히 필자는 2019년 미국 유엔본부 부속 유엔아카이브 기록관리부(United Nations Archives Records and Management Section, 이하 ‘유엔아카이브’) 현장에서 문헌 조사를 실시하여 1955년경부터 1960년대에 걸친 자료 1천여 장을 발굴하였다.⁷⁾ 무엇보다 유엔아카이브 사료는 기존에 공개되지 않은 초기 유엔묘지 조성 및 운영 경위의 일단을 밝히는 데 기여하리라 판단된다.

이와 같이 본고는 어떠한 과정을 통해 1950년대 중반 유엔묘지와

Korea”, in Dominique Vanneste & Wesley Gruijthuijsen (eds.), *Value of Heritage for Tourism* (Selected Proceedings from the 6th UNESCO UNITWIN Conference 2019), Leuven: University of Leuven, 2020, 149-158 등을 참조.

7) 본 연구는 이정선, 위의 논문, 2020①, 315쪽의 연구 결과물의 일부로, 온라인 포로 묘역배치도와 설계도, 신문기사는 이정선, 위의 논문, 2020②, 173-174쪽에 발표되어 있다는 사실을 밝혀둔다. 또한 이정선, 위의 논문, 2020③, 288-289쪽에는 미군 전사자의 본토 송환과 안장 관련 사료가 언급되어 있다. 이에 따라 본고는 미 공개 사료를 군사 연구 차원에서 최초로 소개하고자 한다.

유엔과의 긴밀한 연계망이 배태되었는가를 규명할 것이다. 그리고 분석 과정에서 드러난 오류를 다방면의 사료 고증으로 비정(批正)하는 작업 역시 본 연구의 부차적 목적이라고 하겠다. 궁극적으로 묘지 건립 70주년을 맞이하는 현 시점에서 대한민국 및 유엔의 군사 유적을 통해 6·25전쟁이 남긴 의미를 재조명해 보려 한다. 이는 6·25전쟁에 대한 다각적 접근으로 ‘전쟁의 시대’에서 정전 후 ‘평화의 시대’⁸⁾로의 전환을 모색하고자 하는 학술적 시도이기도 하다.

2. 유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의 변천과정

가. 제21회 43차 대한민국 국회 논의

유엔묘지에는 1951년 4월 6일 봉헌 이후 11,000명 이상의 유엔군 전사자가 안장되어 있었으나, 미국, 필리핀, 에티오피아 등 대부분의 전사자 유해가 1950년대 중반까지 본국으로 송환되었다.⁹⁾ 정전 후 안정을 되찾아가는 상황에서 국내에서는 본 묘지를 법률적 근거를 지닌 묘지로 전환시키려는 일련의 움직임이 시작되었다. 1955년 8월 9일 조정환 외무부장관 서리(署理)는 다그 함마스드(Dag Hammarskjöld) 유엔 사무총장에게 서한을 보내어 대한민국 정부가 부산 교외에 소재한 묘지의 대지를 유엔에 무상으로 기증하는 내용을 결의했다고 통보했다.¹⁰⁾

8) 이동원, 「1952~1955년, 한국후방관구사령부(Kcomz)의 창설과 해체」 『軍史』 第91號, 2014, 34쪽.

9) 이석조, 앞의 서적, 2008, 212-213쪽. 김선미, 앞의 논문, 2013, 77쪽; 강인철, 앞의 서적, 2019, 398쪽, 사이버 유엔기념공원, "안장자 및 전사자 현황", 앞의 홈페이지.

10) United Nations General Assembly, "Report of the Secretary-General on the conclusion of the Agreement between the United Nations and the Republic of Korea for the establishment and maintenance of a United

본격적인 진척은 룩셈부르크를 제외한 15개 전투병 파병국의 제안을 계기로 이루어졌다.¹¹⁾ 1955년 8월 15개국은 9월 20일 개막하는 유엔총회 10차 회의에서 ‘재한 국제연합기념묘지의 설치 및 관리 유지 (“Establishment and Maintenance of a United Nations Memorial Cemetery in Korea”)’ 관련 안건을 논의하도록 제안하는 서한을 함마술드 유엔 사무총장에게 전달했다.¹²⁾ 본 서한에서 유엔참전국 대표단은 약 2천명의 6·25전쟁 전사자가 대한민국 부산 인근의 당곡리에 안장되어 있으며, 이제 그들의 묘지를 영구적으로 관리해야 할 때가 왔다고 주지시켰다.¹³⁾ 그리고 이 묘지를 유엔이 관할하여 ‘유엔기념묘지로 조성·관리하는 작업은 전사자들에 걸

Nations Memorial Cemetery in Korea" (A/4330), New York: UN, 4 December 1959, p.1; 김선미, 위의 논문, 82쪽.

11) "釜山郊外에 유엔墓地設置 韓國參戰十五個國代表가 提案", 『동아일보』(1955년 8월 21일), 3면; 우신구, 위의 논문, 2013, 170쪽. 룩셈부르크가 제외된 구체적인 이유는 언급되어 있지 않다.

12) United Nations General Assembly, "SUPPLEMENTARY LIST OF ITEMS FOR THE AGENDA OF THE TENTH REGULAR SESSION OF THE GENERAL ASSEMBLY: ITEM PROPOSED BY AUSTRALIA, BELGIUM, CANADA, COLOMBIA, ETHIOPIA, FRANCE, GREECE, THE NETHERLANDS, NEW ZEALAND, THE PHILIPPINES, THE UNION OF SOUTH AFRICA, THAILAND, TURKEY, THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND THE UNITED STATES OF AMERICA (ESTABLISHMENT AND MAINTENANCE OF A UNITED NATIONS MEMORIAL CEMETERY IN KOREA" (A/2939), New York: UN, 22 August 1955, pp.1-4; "Letter dated 17 August 1955 addressed to the Secretary-General by the Permanent Representatives of Australia, Belgium, Canada, Colombia, Ethiopia, France, Greece, the Netherlands, New Zealand, the Philippines, the Union of South Africa, Thailand, Turkey, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to the United Nations" (A/2939/Corr.1), New York: UN, 25 August 1955 p.1; 『동아일보』(1955년 8월 21일), 위의 기사. 『동아일보』 지면에는 서한 발신일이 8월 19일로 기재되어 있으나, 2건의 유엔문서(A/2939, A/2939/Corr.1)상에는 날짜가 모두 8월 17일로 명기되어 있는 점을 감안할 때 17일일 가능성이 높다고 판단된다. 이에 따라 본고에서는 8월 17일에 우선순위를 두고자 한다.

13) United Nations General Assembly, *Ibid*, p.3.

맞는 헌사(appropriate tribute)가 될 것'이라고 언급하였다.¹⁴⁾ 그리고 9월 30일에 개최된 유엔총회에서 유엔묘지 안건을 표결로 부친 결과 44개국이 찬성을 표명한 반면, 소련을 포함한 체코슬로바키아, 우크라이나, 인도 등 6개국은 기권한 것으로 나타났다.¹⁵⁾

유엔총회 결의 후 11월 15일 국회 본 회의에서는 정기원 외무위원장의 주도로 유엔군 묘지 설정에 관한 건의가 진행되었다.¹⁶⁾ 본 회의에서 정 외무위원장은 6·25전쟁에서 희생된 유엔군에 묘지를 제공하여 유엔의 기념사업으로서 국회는 유엔군 묘지를 성지로 설정할 것을 유엔총회에 건의하도록, 대한민국 정부에 건의하는 취지를 요청했다.¹⁷⁾

한편 당시 국회 본 회의록을 검토해 보면 황성수 의원이 묘지를 설명하는 “성지(Holy land)”에 대해 수정을 요청하며 다음과 같이 언급한 사실이 확인된다.

(……) 이 건의안 중에 성지라는 말이 있습니다. 홀리랜드라는 말이 있는데 이것은 종교를 신봉하는 사람에게는 좀 의미가 있습니다. 기독교인에게 파레스타인 성지라든지 이제 김법린 위원장에게도 제가 물었습니다마는 불교계에 불타가야 성지, 회회교에 맥카의 성지라든지 이것 성지로서 알려져 있습니다마는 이렇게 군인이 돌아가신 묘지가 곧 성지가 되겠는가 하는 데에는 좀 의아가 없지도 않습니다.(……)

제 생각에는 성지라는 말을 외무분과위원회에 위임해서 다른 좋은

14) *Ibid.*

15) United Nations General Assembly, "10th session: 530th plenary meeting" (A/PV.530), New York : UN, 30 September 1955, p.197; 『韓國에 『유엔』 墓地 UN總會서設置案上程』, 『동아일보』(1955년 10월 2일), 3면.

16) 국회사무처, 제21회 제43차 국회 본 회의록 『국회임시회의 속기록』, 의사일정 제8항 "유엔군 묘지 설정에 관한 건의안"(1955년 11월 15일), 40-43쪽; 김선미, 앞의 논문, 2013, 82쪽.

17) 국회사무처, 위의 자료, 41쪽; 김선미, 위의 논문, 102쪽 (각주 36).

말로 바꿀 수 있지 않은가 또 그렇게 해서 성지라는 말을 꼭 쓰는 경우라도 이것은 종교의 대상은 아니고 그러한 고귀한 피를 바친 이에게 대한 경의를 표하는 묘지라는 점을 밝혀 주시는 것이 좋지 않을까 해서 우리 국가가 이런 데에도 관심을 가지고 있는 점 첨가해서 기록해 두는 것이 좋을까 해서 말씀드렸습니다.¹⁸⁾

이에 대해 박영종 의원은 성지 표기에 대한 황 의원의 수정 요청과 그에 수긍하는 정 외무위원장의 타협적인 태도를 지적했다.¹⁹⁾ 여기서 박 의원이 미 링컨(Lincoln) 대통령의 게티스버그(Gettysburg) 연설²⁰⁾을 인용하며 신성화에 관한 의견을 피력한 부분이 괄목할 만하다. 박 의원의 논리를 뒷받침하는 다음 주장을 살펴보자.

(……) 겐티스버그 스피취라는 그 글을 읽어 볼 것 같으면 이 땅을 신성화할 수 있는 사람은 오직 죽은 사람뿐이다, 우리 살아 있는 사람은 이 땅을 신성화할 수 없다고 하는 것으로서 바로 성지에 쓸 수 있는 신성이라는 말 호리라고 하는 영어를 써 가지고 있어요.(……)

될 수 있는 대로면 신성한 장소라든지 신성한 묘지라고 이렇게 고치겠습니다만 이상 규칙으로 한 말씀 드려둡니다.²¹⁾

박영종 의원은 위와 같은 논지로 국회의원들 203명이 성지라는 용어를 쓰는 것이 잘못된 것은 아니라는 점을 분명히 했다.²²⁾ 이에

18) 위의 자료, 42쪽. 인용문에는 1950년대 당시 국문 표기 원문을 사용하였다.

19) 위의 자료, 42쪽.

20) 1863년 11월 19일 미국 제16대 링컨 대통령이 남북전쟁 격전지였던 게티스버그에서 남긴 2분간의 연설이다. 주요 내용은 미국 남북전쟁과 본 전투 전사자들의 희생을 기억해야 한다는 요지이다. 전대길, "[전대길의 CEO칼럼] 아브라함 링컨의 게티스버그 연설문," 『아웃소싱타임스』(2019년 8월 21일),(접속일 2021년 3월 20일), <https://www.outsourcing.co.kr/news/articleView.html?idxno=85582>

21) 국회사무처(1955년 11월 15일), 앞의 자료, 42쪽.

22) 위의 자료, 42쪽.

대해 정 외무위원장은 20명 이상의 외교위원회 의원들의 개별적인 의견을 청취한 결과 성지가 좋다는 견해에 근거하여 스스로 채택했다는 사실을 명시했다.²³⁾ 결과적으로 본 건의안은 재적 수 130명 중 동의 91명과 반대 0으로 통과되어, 정부는 유엔에 결의사항을 전달하게 되었다.²⁴⁾

이 같은 논쟁은 유엔묘지에 신성성을 부여하는 점을 둘러싸고 일부 국회의원들 사이에서도 의견 차가 존재했음을 드러낸다. 즉, 성지가 종교를 연상시킨다는 이유로 황 의원이 “성지라는 수정용어에 대해 외무위원회에 일임해서 다른 적합한 말로 수정하도록”²⁵⁾ 요구한 사실과, 이에 비해 박 의원의 주장과 같이 종교와는 다른 차원에서 전사자를 기리려는 차이가 읽혀진다. 본 과정은 오늘날 공원에 통용되는 성지의 명문화에 관한 하나의 단서를 제공한다. 그리고 묘지를 둘러싼 논란 속에서 게티스버그 연설이 인용되어 유엔기념묘지를 성지로 설정하는 논리로 뒷받침된 사실은 국회 본회의 회의록을 조사하는 과정에서 확인되었음을 밝혀둔다.

나. 1955년 유엔총회 결의문 제977(X)호 채택

본 결의로부터 한 달 후인 12월 15일에 유엔총회는 결의문 제 977(X)호를 채택했다. 이 결의문은 유엔군의 묘지를 당시까지 유엔 군사령부가 관리해 왔으나, 영구 조치가 갖추어지지 않은 실정에 다음과 같이 주의를 환기시키고 있다.²⁶⁾

23) 위의 자료, 43쪽.

24) 위의 자료, 43쪽.

25) 위의 자료, 41쪽.

26) United Nations, “Establishment and the Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea [United Nations General Assembly Resolution No.977(X)],” 1955, pp.37-38.

1. (……) 유엔총회는 대한민국 부산 근처 당곡리에 소재한 묘지를 국제연합기념묘지로 설치하여 관리 및 유지하기로 결정하고
2. 유엔 사무총장이 본 묘지에 안장된 국가의 대표들로 구성된 위원회로서
 - (a) 본 기념묘지의 대지에 관한 영구적인 사용권을 확보하기 위하여 대한민국과 협정 체결을 교섭할 것과,
 - (b) 본 묘지의 설치와 영구적인 유지를 위하여 필요한 모든 조치를 취할 것을 요청하며
3. 이러한 목적에 필요한 자금을 할당하기 위하여 국제연합의 예산 조치를 취할 수 있는 권한을 사무총장에게 부여한다.²⁷⁾

본 결의문을 근거로 기존의 유엔묘지(United Nations Cemetery)에는 재한 유엔기념묘지(United Nations Memorial Cemetery in Korea)로서 유엔군을 ‘기념’하는 상징성이 부여되었다. 즉, 유엔기념묘지가 우리 국회와 정부, 유엔총회 결의를 거쳐 “국제사회의 미래에 역사로 남을 유의미한 결정²⁸⁾”으로서 존립의 정당성을 인정받은 것이다. 또한 본 결의는 “전사자들의 유족에 대한 유엔의 헌사²⁹⁾”로 간주되었다는 점도 주목된다.

이처럼 1955년의 결의문은 유엔총회가 본 묘지에 유엔기념묘지라는 공식 명명권을 부여하는 전환점이 되었다. 그로부터 약 반세기 후인 2001년에는 묘지의 명칭이 한글에 한하여 유엔기념묘지에서

27) 외무부(국가기록원 자료), "재한국 국제연합기념묘지의 설치 및 유지를 위한 대한민국과 국제연합 간의 협정(외무부 가역)", 1959년, 1쪽; 김선미, 앞의 논문, 2013, 82-83쪽.

28) United Nations, "Establishment and the Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea [United Nations General Assembly Resolution No.977(X)]," Tenth Session; 557th plenary meeting, 15 December 1955, pp.468. 본 표현은 미국 대표 메로(Merrow)의 발언 중에 등장한 것이다.

29) United Nations General Assembly Resolution, "Report of the 5th Committee" (A/3096), New York: UN, 14 December 1955, p.2.

‘유엔기념공원’으로 변경³⁰⁾되지만, 국제사회에서 통용되는 영문 명칭은 본 결의문에 근거하여 오늘날에 이르고 있다는 사실에 비추어 볼 때 당시 유엔의 결정은 여전히 유효하다.

유엔기념묘지를 법률에 근거한 공식 조직으로 지정하는 움직임은 1956년 8월 23일 유엔 측이 협정 초안을 제시하면서 본격화되었다.³¹⁾ 이어서 일부 유엔참전국과 대한민국 정부가 대립한 쟁점과 그 조율 과정을 고찰하기로 한다.

3. 재한 유엔기념묘지의 탄생

가. 1959년 ‘재한 국제연합기념묘지의 설치 및 관리 유지에 관한 대한민국과 국제연합 간의 협정’ 체결

유엔과 대한민국 정부는 1955년 결의를 계기로 재한 유엔기념묘지가 명실상부한 유엔의 공식 묘지라는 인식을 공유하게 되었으나 이후 협정을 체결하기까지의 협상은 3년 가까이 지속되었다.³²⁾ 대한민국 외교사료해제집상에 나타난 주요 쟁점은 제4조 1항(현지 채용자에 부여될 면제권에 관한 규정) 그리고 제9조(유엔이 토지관리

30) 2019년 9월 18일 공원 관리처 측과 면담조사를 실시한 결과 2001년의 명칭 변경은 묘지에서 지역사회에 친근감을 주기 위해 당시 조명행 유엔기념묘지관리처장의 주도로 추진되었다는 사실을 확인했다. 연구과정에서 본 정보를 제공한 담당자(박은정 대외협력국장)에게 감사를 전한다.

31) 외교통상부, 대한민국 외교사료해제집 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.3 체결철, 1959.4-1960.3(59-076), 502쪽; 김선미, 앞의 논문, 2013, 83쪽. 한편 국사편찬위원회 사료 검토 결과 묘지의 협정 초안 작성 및 체결에 관한 참전국 간의 논의는 1956년 이전부터 주도면밀하게 진행되고 있었던 점도 발견된다.

32) 김선미, 위의 논문, 83쪽.

를 정지할 경우에 동 연합의 권리 및 의무를 계승하게 될 기념위원회에 관한 규정)와 관련한 의견 차이에서 비롯된 것이다.³³⁾

먼저 제4조에 관해 당초 대한민국 정부는 현지 채용자에 대해 특권과 면제가 부여되어서는 안 된다는 입장이었으나, 체결 시점에는 본 조항이 “시간으로 고용되는 현지 채용자에 대해 하등의 특권 및 면제가 부여되지 않으며, 시간 이외의 기준으로 고용되는 현지 채용자라 하더라도 공적행위에 한해서만 면제가 부여”되는 방향으로 수정되었다.³⁴⁾ 또한 병역 혹은 의무적인 노역에 관해서는 특권 및 면제가 부여되지 않는 방향으로 합의되었다.³⁵⁾ 이에 관해 김선미(2013)는 묘지에 근무하는 한국인 또는 외국인에 대한 우리 정부의 영향력을 배제할 목적으로 제4조가 마련되었다고 분석했다.³⁶⁾

그리고 제9조는 유엔이 묘지관리를 정지한 후의 주체에 관한 것으로, 이는 향후 1974년 재한 유엔기념묘지 관리주체의 변경과도 이어진다는 점에서 주목할 만하다. 당초 대한민국 정부는 기념묘지의 관리 책임을 인수한다는 입장이었으나 조율 과정에서 제3의 기구를 설립하여 우리나라를 포함시키는 방향으로 수정한 문안에 합의하게 되었다.³⁷⁾ 1959년 외교사료해제집에 따르면 유엔 측은 1955년 결의문 제977(X)호가 유엔이 직접 묘지를 관리하도록 규정하고 있다고 해석하고 있었던 것이다.³⁸⁾

한편 유엔연감 분석 결과, 결의문 채택 후 1958년까지 재한 유엔 기념묘지 자문위원회(Advisory Committee for the United Nations Memorial Cemetery in Korea, 이하 ‘기념묘지위원회’)는

33) 외교통상부(1959.4-1960.3), v.3, 앞의 자료, 502쪽.

34) 외교통상부, 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.2, 체결교섭, 1958-59.3(59-075), 501쪽.

35) 위의 자료, 501쪽.

36) 김선미, 앞의 논문, 2013, 83쪽.

37) 외교통상부(1958-59.3), v.2, 앞의 자료, 501쪽; 김선미, 위의 논문, 83, 85쪽.

38) 외교통상부, 위의 자료, 501쪽.

묘지에 전사자 유해가 안장된 유엔참전국, 즉 호주, 캐나다, 프랑스, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 터키, 남아프리카연방, 영국 및 유엔묘지를 관리하던 미국으로 구성되어 있던 사실이 발견된다.³⁹⁾ 이 대목에서 미국은 전시 중에 무명용사를 제외한 자국 전사자를 본국으로 일괄 송환하였기에 1950년대 당시 본 묘지에 유해가 안장되어 있지 않았다는 점도 고려해야 할 것이다.⁴⁰⁾

특히 제9조를 둘러싼 기념묘지위원회의 견해는 한층 엇갈렸다. 터키는 “(중략) 모든 묘가 이전되는 경우에는 그 토지의 소유권이 한국으로 복귀하며 제9조1항(토지 소유권에 관한 것)은 추가로 구득되는 토지에도 적용된다”는 수정안을 제시했으나, 뉴질랜드는 본 수정안에 반대했다.⁴¹⁾ 또한 호주는 “제9조 및 10조 수정안(묘지로 사용되는 토지의 소유권 및 추가 구득되는 토지에 대한 협정 규정 적용 관련)이 향후 기념묘지의 지위를 위태롭게 하기 때문에 수락되어

39) Library and Archives Canada (LAC), RG25: Department of External Affairs Fonds (R219-0-2-E), ACA001_01_01C0037, [U.N. Cemetery in Korea, Part 2, 1955/08/01-1965/03/31 (File 7-3-3-5)], "UNITEDNATIONS (sic) MEMORIAL CEMETERY IN KOREA--ADVISORY COMMITTEE MEETING JUN22/56 (FM PERMANENT MISSION NEWYORK JUN25/56 UNCLAS)", 1956, pp.1-3. (원본 소장: LAC캐나다 국립문서보관소-도서관, 디지털화 자료 출처: 국사편찬위원회 전자자료관) 국사편찬위원회 디지털 아카이브, (접속일 2021년 4월 3일), <http://archive.history.go.kr>; United Nations, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1956, p.497; United Nations, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1957, p.512; United Nations, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1958, p.517. 1955년 당시 유엔묘지에 대한민국 전사자 36구도 안장되어 있었으나 초기에 우리나라는 기념묘지위원회에서 제외되어 있었다. 한편 남아프리카공화국의 경우 1961년 국호 변경 이전의 명칭(Union of South Africa)으로 표기했다.

40) 2021년 3월 현재 공원에 안장된 40명은 1960년대 이후 사망자들이다. 김선미, 앞의 논문, 2013, 79쪽; 정성운, 앞의 논문, 2019, 291-292쪽, 304-305쪽; 이정선, 앞의 논문, 2020②, 170쪽; 이정선, 앞의 논문, 2020③, 290-293쪽; NARA (1953), *Op. Cit*를 참조.

41) 외교통상부, 대한민국 외교사료해제집 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.1 체결교섭, 1955-57(59-074), 500쪽.

서는 안 된다고 주장하는 한편, “초안 제4조 및 9조의 규정이 유엔 측에 수락 가능한 내용으로 규정된다면 제10조의 수정안을 수락해도 될 것이라고 언급했다.⁴²⁾

이처럼 터키와 뉴질랜드, 호주 간의 논의를 통해서도 묘지에 대한 대한민국 정부의 관리권 행사를 견제하려는 기념묘지위원회의 의도가 엿보인다.⁴³⁾ 특히 유엔이 관리를 중지한 후의 주체를 결정하는 쟁점을 둘러싸고 논쟁이 적지 않았음을 보여준다.

그 뒤 1959년 2월 23일부터 3월 2일에 걸쳐 유엔 사무총장의 특별사절로 레슬리 문로(Leslie Munro) 뉴질랜드 유엔대표가 방한했다.⁴⁴⁾ 마지막 날인 3월 2일 문로 특사와 조정환 외무부 장관은 그간 조율해 온 협정 문안에 합의하고 임시 서명했다.⁴⁵⁾ 정식 체결에 앞선 가서명(假調印)이었음에도 불구하고, 이 서명이 당일 석간신문의 제1면에 보도된 사실로부터 본 협정에 대한 국내 관심을 읽을 수 있다.⁴⁶⁾

이처럼 3월 2일의 임시 조인을 포함하여 국내 언론이 실제 협정 체결 전날인 11월 5일도 다음날 유엔본부에서 묘지 협정에 날인할 사항을 사전 예고하는 동시에 그간의 협상경위를 상세히 보도한 사실 역시 괄목할 만하다.⁴⁷⁾ 협정을 앞두고 언론에서는 “韓國戰爭에서 散華한 二千餘名の 「유엔」 軍人들은 그들의 永遠한 무덤을 韓國

42) 위의 자료, 500쪽.

43) 김선미, 앞의 논문, 2013, 83쪽.

44) “曹長官과 歡談 滯韓中인 「문로」 卿,” 『경향신문』(1959년 2월 24일), 1면; 외교통상부(1959.4-1960.3), v.3, 앞의 자료, 502쪽.

45) 외교통상부(1958-59.3), v.2, 앞의 자료, 501쪽.

46) “유엔墓地管理協定에 假調印—二日, 曹外務·「문로」 卿間,” 『동아일보』(1959년 3월 2일), 1면. 주목할 만한 사실은 1959년 3월 2일 문로 특사와 조 장관 간의 임시 서명 장면이 공원 기념관에 “1959년 11월 재한유엔기념공원의 설치협정에 서명하는 유엔과 한국대표”라는 제목으로 소개되어 있었다는 점이다. 이러한 사실은 유엔기념묘지의 변천 과정에 대한 학술적 관심이 부족했음을 방증하며 향후 면밀한 고증의 필요성을 시사한다.

47) “六일에 調印키로 韓國·「유엔」 墓地協定,” 『동아일보』(1959년 11월 5일), 1면.

에서 얻게 될 것”이라고 보도했다.⁴⁸⁾

4년에 가까운 협상 결과, 1959년 11월 6일 유엔본부에서 함마술드 유엔 사무총장과 조정환 외무부장관은 정식으로 ‘재한 국제연합 기념묘지의 설치 및 관리 유지에 관한 대한민국과 국제연합 간의 협정’을 체결했다.⁴⁹⁾ 오후 12시 45분에 사무총장실에서 본 협정에 날인하는 서명식에서 조 장관은 서명 후 함마술드 사무총장에게 다음과 같이 대한민국 정부의 입장을 전달했다.⁵⁰⁾

우리는 集團 安全保障을 爲한 「유엔」의 旗幟 아래 韓國에서 戰死한 이들 勇士에 對한 忠心으로부터의 感謝를 느끼면서 韓國 땅에 마련된 「유엔」墓地를 贈呈하는 바이며 또한 우리는 그들이 다 이루지 못하였던 戰業의 完遂를 爲하여 우리의 생명과 몸과 希望을 다 바치는 바이다.⁵¹⁾

이에 대해 함마술드 사무총장은 유엔을 대표하여 대한민국의 묘지 증정에 감사를 표했다.⁵²⁾ 조 장관의 발언에서 주목할 점은 목숨을 바친 용사를 위해 이 땅을 바침과 동시에 그들이 이룩한 미완의 "戰業의 完遂를 爲하여 우리의 생명과 몸과 希望을 다 바치"는 대목이다. 본 표현은 게티스버그 연설 중 "여기서 싸운 그들이 그렇게도 고결하게 진전시킨 미완의 과업에 봉헌되어야 할 것은 다름 아닌 살아있는 우리 자신들⁵³⁾"이라는 부분과 유사성을 띤다. 게티스버그

48) 위의 기사.

49) United Nations Assembly(1959), A/4330, *Op. Cit.*, p.1; "유엔墓地協定 曹外務 總長調印," 『동아일보』(1959년 11월 8일), 1면. 이에 따라 앞의 주 46)에서 공원 기념관에 전시되어야 할 올바른 협정 체결 장면은 1959년 11월 6일 유엔본부 함마술드 사무총장실에서 진행된 사진("『유엔』墓地協定調印光景" 『동아일보』[1959년 11월 15일], 1면)이 되어야 한다.

50) 『동아일보』(1959년 11월 8일). 위의 기사.

51) 위의 기사.

52) 위의 기사.

53) 원문은 "It is for us the living, rather, to be dedicated here to the

와 유엔기념묘지의 역사적 배경이나 주체는 상이하지만, 국가와 이념을 위해 희생된 전사자들을 묘지를 통해 기리는 점에서 상동성이 발견된다고 해석할 수 있다.

총 11조로 이루어진 협정 중 묘지의 성격을 가장 잘 보여주는 제2조를 살펴보자.

[제2조1항] 대한민국은 국제연합에 기념묘지가 소재하는 부산시 근처 “당곡리”의 토지를 영원히 무상으로 기증한다.

[제2조2항] 대한민국은 본조 1항에 규정된 토지의 완전한 소유권을, 본 협정이 특별히 규정하지 않는 한, 하등의 부담 또는 제한 없이 취득하고, 이를 국제연합에 이양하기 위해서, 대한민국 법률상 필요한 모든 조치를 취한다.⁵⁴⁾

제2조를 통해 알 수 있듯이 대한민국과 유엔 간의 협정 체결은 유엔기념묘지의 소유권이 유엔에 완전히 귀속되는 것을 의미했다. 한편 체결 후 본 협정에 관한 국회 비준 동의 회의에서는 국회의원 간의 논쟁이 일어났다.⁵⁵⁾ 4년 전 유엔묘지를 지칭하는 성지라는 용어에 이어, 이번에는 소유권 관련 논의가 대두된 것이다.

제33회 16차 국회 회의 속기록을 분석하면 당시 국회의원들이 소유권 이양과 관련하여 협정 체결을 “우리領土의 變更으로 할만한 重大한 案件⁵⁶⁾”으로 간주한 사실이 드러난다. 최규남 외무위원장은

unfinished work which they who fought here have thus far so nobly advanced.”이다. 전대길, 앞의 기사, 2019.

54) 외무부·국가기록원 자료, 앞의 자료, 1959, 2-4쪽; 김선미, 앞의 논문, 2013, 86쪽.

55) 國會事務處, “國際聯合記念墓地の設置 및 維持에 關한 大韓民國과 國際聯合間의 協定에 關한 批准同意의件”(第三十三回 第十六號(第十六次會議) 國會定期會議速記錄, 檀紀 四二九二年 十二月 一日), 6-10쪽.

56) 위의 자료, 10쪽.

협정 배경을 설명하며 소유권 이양으로 인한 대한민국의 주권 침해 여부와 국제법상 타당성에 관한 의원들의 논의를 촉구했다.⁵⁷⁾ 그리고 유엔묘지의 기증은 “友誼精神”을 나타내는 자발적 행위이므로 국제법상 우려는 없음을 주장하였다.⁵⁸⁾

이에 대해 엄상섭 의원은 우리 영토의 소유권을 국민 이외인 유엔이 가지는 것에 대한 국내법 및 국제법상의 난점을 지적하며, 무상 대여, 즉 사용권만 증여하는 방식으로 하면 법적 문제를 회피할 수 있을 것이라고 피력했다.⁵⁹⁾ 엄 의원의 발언에 대해 최규하 외무부 차관은 묘지 증여는 대한민국을 위해 싸운 타국의 유엔군 장병들을 위해 나라가 해야 할 조그마한 감사 표시임을 강조했다.⁶⁰⁾ 또한 유엔의 정신을 계승하고 국가의 자유와 정의를 위해 싸워나가는 것이 대한민국이 할 일이라고 부연한 점이 주목할 만하다.⁶¹⁾ 결국 동의안은 통과되어 12월 11일 정부가 국회 비준을 유엔에 통보함으로써 협정이 발효되었다.⁶²⁾

1959년 협정 체결에 근거하여 유엔묘지는 유엔의 명실상부한 기념묘지로 거듭나게 되었다.⁶³⁾ ‘유엔묘지’에서 ‘유엔기념묘지’로의 변천은 단순한 명칭 변경이 아니라, 법적 자격 부여에 따른 군사·외교·문화사회적 함의와 변용을 의미하는 것이기도 했다. 앞서 결의문 제977(X)호는 유엔과 대한민국 정부 간 협정의 초석으로서 그간의 유엔군사령부가 관리해 온 ‘유엔묘지’에 추모의 상징성이 강화된 ‘유엔기념묘지’로 전환시키는 마중물이 되었다. 유엔군을 기념하는(memorialize) 차원에서 유엔묘지를 영구적 시설로 지정하여 면밀

57) 위의 자료, 7쪽.

58) 위의 자료, 7쪽.

59) 위의 자료, 9쪽.

60) 위의 자료, 9쪽; 김선미, 앞의 논문, 2013, 88쪽.

61) 國會事務處, 위의 자료, 9쪽.

62) United Nations General Assembly (A/4330), 1959, *Op. Cit.*, p.1; 김선미, 앞의 논문, 2013, 85쪽.

63) 김선미, 앞의 논문, 2013, 85쪽.

히 관리하고자 하는 결정은 기억의 영속적 전승(傳承)인 기념으로 이어지기 때문이다. 이는 전술한대로 전사자들뿐 아니라 “유족에 대한 적절한 헌사”이기도 하며, 15개 전투병 파병국의 공동 의지에 의해 묘지의 항구적 관리를 위한 예산 사용 권한이 유엔에 부여되었다는 점에서도 확인된다.

1951년 4월 6일 리지웨이(Ridgway) 미8군 사령관이 봉납한 유엔묘지 전몰장병 위령제⁶⁴⁾ 이후 본 묘지는 유엔총회 결의문과 협정을 통해 유엔군 전사자를 기념하는 거점으로 의미를 더해 갔다. 이는 1955년 유엔총회의 표결에서 일부 공산권 중심 세력이 기권했음에도 불구하고 유엔이 공인한 유일무이의 묘지라는 의의를 지낸다. 그 후 새로운 관리 주체를 맞이한 유엔기념묘지는 1960년대 유엔 산하기관으로 자리매김하게 된다.

나. 관리 주체의 변천- 유엔군사령부에서 언커크로

유엔군사령부에서 언커크⁶⁵⁾로의 관리주체 변천 양상을 살펴보기 위해 유엔아카이브의 문헌조사를 통해 발견한 자료를 소개한다. 유엔아카이브 현장에 소장되어 있는 관련 사료는 1959년 협정 체결 후 유엔기념묘지가 유엔 산하기관으로 편입된 시절의 문헌이 주를

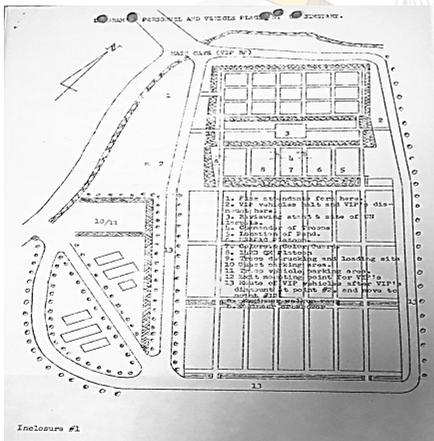
64) National Archives and Records Administration (NARA), (Electronic resource, Seoul: National Library of Korea, 2005), RG 92 Records of the Office of the Quartermaster General; (Copies of Unclassified Documents Relating to the QM Corps in the Korean War, 1948-52; Series), Graves Registration thru Brig. Gen. Hastings Folder(1)/ Office of the Quartermaster General, "HISTORICAL REPORT-HEADQUARTERS, AMERICAN GRAVES REGISTRATION SERVICE GROUP, 8204th ARMY UNIT APO 3 (Period of Operation 2 January 1951-15 March 1956), (Graves registration in the Korean conflict(Quartermaster review, March-April, 1953)", John C. Cook, QMC, 1953, p.139 (원본 소장처: 미국 국립 문서기록관리청, 디지털화 자료 출처: 국립중앙도서관)

65) 1960년 당시 언커크 사무국장은 아그하시(Aghassi)였고 묘지 초대 현장감독관은 안자루트(Anzarut)였다. 김선미, 앞의 논문, 2013, 90쪽을 참고.

이른다. 이는 1973년 언커크 해체에 따라 유엔본부로 이관된 이래 이해관계자들과 학계에 대부분 알려지지 않은 미공개 사료라는 점에서 관심을 환기시키고자 한다. 유엔아카이브 현장에서 직접 촬영한 약 1,000장의 문서와 사진 가운데 본고에서는 언커크의 유엔기념묘지 관리시기의 서막을 알리는 1960년 3월 31일 인수인계식 및 사전 준비 사료를 공개한다.

1960년 3월 전후로 묘지에서는 유엔의 공식 산하기관으로 거듭나기 위한 준비가 진행되었다. 다음 <그림 1>을 통해 인수인계식이 개최되기 2~3주 전부터 행사 인력 및 차량 대기사항 등 세부 동선을 배치도에 상세히 기록해 두었음을 알 수 있다.

<그림 1> 인수인계식 사전 준비 배치도⁶⁶⁾



<그림 2> 관련 범례⁶⁷⁾

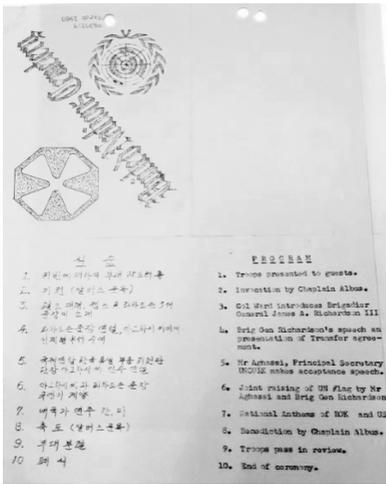
1. 깃발 담당 인력
2. 귀빈(VIP) 차량 대기 및 귀빈 하차 장소
3. 유엔기 사열대
4. 사령관
5. 군악대
6. USAPAC 소대
7. 근기호위병 (color guard)
8. 142병참소대
9. 부대 트럭 하역 장소
10. 참석자 주차장
11. 소대(platoon) 차량 주차장
12. 귀빈 하차 장소
13. 귀빈 차량 동선
(#2에서 귀빈 하차 후 #12로 이동)

66) <그림 1>의 원제는 "DIAGRAM PERSONNEL AND VEHICLE PLACEMENT UN CEMETARY (sic)". United Nations Archives and Records Management Section (UN ARMS), Folder Reference No. S-0690-0005-01, Folder Date 1960-1960 [Organization - Transfer of the Cemetery (sic) from the 142nd Quartermaster Battalion of the United Kingdom to UNCURK], "Transfer Ceremony United Nations Cemetery(sic)", "(Inclosure#1) Layout of Cemetery (sic) Site", 15 March 1960.

67) <그림 1>의 사료 원문의 변형·가공을 하지 않는 범위 내에서 이해를 돕기 위해

3월 31일 오후 2시 유엔기념묘지에서는 미군에서 언커크로의 인수인계식이 개최되었다. 행사에는 이승만 대통령과 터키의 멘데레스(Menderes) 총리를 비롯하여 미군 및 참전국 주요 인사가 참석했다.⁶⁸⁾ 〈그림 3〉의 팸플릿에 기재된 식순은 다음과 같다.

〈그림 3〉 유엔기념묘지 인수인계식 행사 프로그램 (1960년 3월 31일)⁶⁹⁾



1. 귀빈에 대하여 부대 받들러 총
2. 기원 (알버스 군목)
3. 월드대령, 잭슨 A. 리처드슨 3세
준장의 소개
4. 리처드슨 준장 연설, 아그하시씨
에게 인계협약서 수여
5. 국제연합한국통일부흥위원단장
아그하시씨의 인수 연설
6. 아그하시씨와 리처드슨 준장
유엔기 게양
7. 애국가 연주 한, 미
8. 축도 (알버스 군목)
9. 부대 분열
10. 폐식(70)

별도로 범례를 필자가 추가하여 수정한 것이다. 범례상의 설명은 배치도를 참고하여 번역한 것이다. 본 배치도상에는 ㉞ '소대(Platoon)'로 기재되어 있으나 이어서 살펴볼 행사 연설문에는 '대대(Battalion)'로 표기되어 있다.

68) UN ARMS, [Organization - Transfer of the Cemetery (sic) from the 142nd Quartermaster Battalion of the United Kingdom to UNCURK] *Op. Cit.*, "After Action Report UN Cemetery Transfer Ceremony, 31 March 1960", 20 April 1960, "(Inclosure 6) "A"-Frame News (Pusan Area Command APO 59), Vol. VI., No. 8, April 18, 1960", Folder Date 1960-1960. 한편 유엔아카이브 현장 문서군의 명칭이 "142nd Quartermaster Battalion of the United Kingdom to UNCURK"으로 표기되어 있는 점을 발견했는데 이 역시 중요한 오류이다. 제142병참대대는 영국군이 아닌 미군이므로, 유엔아카이브 문서군 제목은 정정되어야 한다.

69) *Ibid.* "(Inclosure 5) Program Handout."

70) UN ARMS, *Op. Cit.*, "After Action Report UN Cemetery Transfer Ceremony, 31 March 1960", 20 April 1960, "(Inclosure 5) Program Handout." Folder Date

유엔아카이브 현장 자료를 조사한 결과 이 행사는 단순한 인수인계식 이상으로 미군이 주도한 유엔군의 공적을 기리고 유엔기념묘지의 존립 의의를 참석자인 귀빈들과 관계자들에게 확인시키는 기념 성격이 짙었다는 사실을 발견할 수 있었다.⁷¹⁾ 초대장에 따르면 “過去九年 동안 美陸軍에 依해서 管理하여온 U.N墓地事務를 韓國統一, 復興을 爲하여 國際聯合에 管理事務를 移讓”한다고 기술되어 있다.⁷²⁾ 그리고 인수인계식의 워드 대령 연설 텍스트와 관련 영자신문을 분석함으로써 그간 규명되지 않은 1950년대 유엔묘지 관리 정황의 일부도 확인된다.⁷³⁾

워드 대령은 축사를 통해 1951년 유엔묘지 건립 이후 9년간 미8군이 책임감을 갖고 성실히 “유엔성지(United Nations Shrine)”를 운영해 온 사실을 강조했다.⁷⁴⁾ 그리하여 유엔이 임명한 안자루트 감독관에게 그 책임의 일부를 계승하는 것은 자국 군대뿐 아니라 유엔의 휘하에 싸워 타국 땅에 잠든 전우들에게 걸맞고 합당한 (fitting and proper) 일일 것이라고 덧붙였다.⁷⁵⁾

사료에는 1951년부터 유엔묘지를 관리해 온 미군의 변천사항도 명시되어 있다.⁷⁶⁾ 제114영현등록중대(114th Graves Registration Company)는 1951년 1월부터 묘지 건립과 운영을 담당했고, 정전 후 1955년 4월까지 묘지 인근 “글로리 마을(Glory Village)”에서 유엔군과 공산군의 유해 관련 업무에 종사한 점이 주목된다.⁷⁷⁾ 이어서

1960-1960. 식순은 <그림 3>의 당시 팸플릿상의 원문에 근거한 것이며, ③“월드(Ward)” 대령의 성명은 이하 “워드”로 표기함을 언급해 둔다.

71) UN ARMS, *Op. Cit.*, “Full Text of Col. Ward Pac Commander Speech (March 31, 1960).”

72) UN ARMS, *Op. Cit.*, “(Inclosure 4) Invitations.” Folder Date 1960-1960.

73) UN ARMS, *Op. Cit.*, “Full Text of Col. Ward Pac Commander Speech (March 31, 1960),” p.1.

74) *Ibid.*, p.2.

75) *Ibid.*

76) *Ibid.*; 이정선, 앞의 논문, 2020②, 174쪽.

77) *Ibid.*; 이정선, 위의 논문, 174쪽.

142병참대대(142nd Quartermaster Battalion)가 1960년 3월까지 묘지를 운영했다.⁷⁸⁾ 워드 대령은 “신성한 성지(Hallowed Shrine)”를 만들어 나간 미군의 적극적인 참여에 종지부를 찍고 안자루트 감독관에게 묘지를 양도한다며 연설을 마무리했다.⁷⁹⁾

다음은 학계 최초로 공개하는 유엔아카이브 사료로, 당시 인수인계식의 양상을 가늠하게 한다.

〈그림 4〉 워드 대령 연설⁸⁰⁾



〈그림 5〉 애국가 연주 한, 미⁸¹⁾



이제까지 살펴본 유엔묘지에서 '재한 유엔기념묘지'로의 변천 경위를 정리하면 <표 1>과 같다.

78) UN ARMS, *Ibid.*

79) *Ibid.*

80) UN ARMS, "AFTER ACTION REPORT UN CEMETERY TRANSFER CEREMONY," *Op. Cit.*, "(Inclosure 3) Pictorial Sequences of Ceremony", 사진의 원 제목은 "COL. HENRY P. WARD SUBSTITUTE HOST SPEAKER."

81) *Ibid.*, "(Inclosure 3) Pictorial Sequences of Ceremony", 사진의 원제목은 "NATIONAL ANTHEMS."

〈표 1〉 유엔묘지에서 재한 유엔기념묘지로의 변천과정⁸²⁾

주요일자	주요 내용
1951년 1월 18일	유엔군사령부에서 묘지 건립 결정 및 조성 (4월 초 준공)
1951년 4월 6일	유엔군 전몰장병 위령제 개최
1951년 1월~ 1955년 4월	제114영현등록중대 중심의 미군 부대가 유엔묘지 조성 및 관리
1955년 4월~ 1960년 3월	제142병참대대 중심의 미군 부대가 묘지 관리 및 운영 담당
1955년 8월 9일	조정환 외무부장관 서리가 유엔묘지를 유엔에 무상으로 기증하는 서한을 유엔 사무총장에게 전달
1955년 8월 17일	6·25전쟁 15개 전투병 파병국이 '재한 국제연합기념묘지 설치 및 관리 유지' 건을 유엔에 제안
1955년 11월 15일	'재한 국제연합기념묘지 설치 및 관리 유지'에 관한 대한민국국회 본회의 (제21회 43차 본회의, 성지 표현 쟁점화)
1955년 12월 15일	유엔총회 결의문 제977(X)호 채택
1956년 8월 23일~ 1959년 2월	'재한 국제연합기념묘지의 설치 및 관리 유지에 관한 대한민국과 국제연합 간의 협정' 조항별 교섭
1959년 3월 2일	문로 유엔 특사와 조 외무부장관 간 임시 서명
1959년 11월 6일	함마술드 유엔 사무총장과 조 외무부장관 간 협정 공식 서명
1959년 12월 1일	협정을 둘러싼 대한민국 국회(제33회 16차 정기회의) 비준 동의 (소유권을 둘러싼 논의)
1959년 12월 11일	유엔 측의 국회 비준 동의 접수 및 협정 발효
1960년 3월 31일	미군(제142병참대대)에서 언커크로의 묘지 인수인계식 개최

82) *Ibid.*; UN ARMS, "Full Text of Col. Ward Pac Commander Speech (March 31, 1960)," *Op. Cit.*, pp.1-2; 우신구, 앞의 논문, 2013, 170쪽; 대한민국 국회 (1959년 12월 1일), 위의 자료; United Nations General Assembly (1955), A/2939, *Op. Cit.*, pp.1-4; 『동아일보』(1955년 8월 21일), 앞의 기사 등을 참

이상으로 본고에서는 다국적 유엔군의 묘지에 유엔의 상징성이 부여되어 가는 과정을 고찰하였다. 그리하여 미군이 주축이 되어 관리해 온 유엔묘지가 1955년 15개 전투병 파병국의 제안에 의해 유엔의 공식 기념묘지로 변천하는 경위를 살펴보았다. 이 과정에서 실제 협정을 체결하기까지는 대한민국 국회 내부뿐 아니라 기념묘지 위원회와 우리 정부 간의 이견에 따른 세부 조율이 불가피했다. 그럼에도 불구하고 중요한 것은 정전 후에도 유엔참전국이 유엔 휘하에 “자유와 민주주의 수호를 위해 희생된 유엔군을 적절하고 품위 있는 방식(in a suitable and dignified manner)⁸³⁾”을 통해 결속력을 다지고 영속적으로 기념해 나가려는 공동의지를 실천했다는 점이다. 따라서 오늘날 공원이 지니는 유엔과의 연결고리, 국제적 위상, 법적 근거는 바로 1950년대 중반 이후 유엔기념묘지로서의 변용에서 그 시발점을 찾을 수 있는 것이다.

이처럼 유엔묘지 조성 70주년을 맞이하는 현 시점에서 유엔묘지에서 유엔기념묘지로서의 변용을 재조명하는 작업은 전쟁유적이 한반도와 국제사회에 남긴 발자취를 재점검하고, 참전국 간 역학 및 유엔과의 관계를 다시금 탐색하는 계기를 마련한다는 점에서 유의미하다. 나아가 이는 6·25전쟁 분야에서 그동안 충분히 규명되지 않은 군사 연구의 외연을 확장하는 초석이 되리라 판단된다.

고로 필자가 정리한 것으로, 일부 부대 용어는 사료에 근거하여 해석하였다.

83) United Nations, “Establishment and the Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea,” *Op. Cit.*, 1955, p.467.

4. 맺음말

6·25전쟁기에 건립된 유엔묘지는 1955년 이후 유엔기념묘지로 변용하여 유엔의 유일무이의 묘지로서 의미를 확장해 갔다. 그 과정에서 본 묘지를 둘러싼 유엔참전국 간 기념묘지위원회의 길항과 절충, 협력의 의사결정은 유엔묘지를 유엔의 공적인 신성한 땅으로 승화시키려는 의지의 소산임을 여실히 나타낸다.

연구 시각을 확장하여 살펴보면 ‘유엔묘지’에서 ‘유엔기념묘지’로의 변천이 갖는 의의는, 단지 명칭이나 기능적 변화에 국한되지 않는 법적 자격 부여에 따른 사회적 합의와 변용임이 도출된다. 이는 유엔의 예산 지원과 사용 권한 부여, 전사자와 유족에 대한 상징적 헌사이자 영속적 기념이라는 복합적인 변화를 수반하였다. 게다가 냉전 당시 공산국가의 견제 하에 유엔의 기념묘지 승인이 관철된 사실은 유엔참전국간의 공동 운명체적 대응을 방증한다.

이러한 점에서 유엔군 전사자 거처에 유엔의 대의명분을 부여한 결의문 제977(X)호와 협정은 대한민국뿐 아니라 유엔 역사상으로도 이정표적인 의미를 지닌다고 평가된다. 그리고 1959년 협정 체결 후 1960년 3월 말에 개최된 언커크의 묘지 인수인계식은 유엔 산하기관이 된 유엔기념묘지의 새 출발을 알리는 신호탄이었다.

한편 본고는 학계의 폭넓은 문헌 고찰을 통해 협정 체결 과정과 유엔묘지를 둘러싼 배경에 다각적으로 접근해야 하는 과제를 남긴다. 중요한 것은 이 논문에서 다루지 못한 대한민국과 미 국무부간 정책 문서를 검토하여 유엔군사령부 유지와 관련한 유엔묘지 조성 의도 등 역사적 맥락을 짚어보는 일이다. 그리하여 그 흐름 속에서 유엔묘지가 지니는 위상을 도출해내는 작업이 요구된다. 동시에 묘지의 변용과 연동된 6·25전쟁기의 유엔군 전사자 처리 업무에 관

한 사항도 고찰해야 할 것이다. 또한 선행연구에서 지적하듯 1951년 1월에서 4월 봉헌식에 이르는 유엔묘지의 상세한 조성 경위의 규명 역시 시급한 보완 과제이다.⁸⁴⁾ 이처럼 논문에서 집중적으로 다룬 시기 전후의 연구는 향후 구체화하고자 한다.

반면에 본 논문은 미공개 유엔아카이브 자료를 발굴하여 초기 유엔묘지의 운영 양상과 관리 경위의 일단을 밝히고 그 의미를 재조명하였다. 이 과정에서 미 정책 문서를 다각도로 검토하지 못한 한계를 지닌다. 대신 그간 충분히 활용되지 않은 유엔아카이브 사료와 유엔문서, 신문기사 등의 문헌고찰을 통해 묘지 협정 체결에 관한 학술적 고증의 필요성과 성찰을 촉구한 점은 6·25전쟁 연구사의 공백을 메우려는 노력의 일환이라 할 수 있다. 장기적으로는 다양한 해외 아카이브와 협력하여 연구 접점을 도출하고 성과를 공유하는 방법론도 모색해나가야 할 것이다.

특히 유엔아카이브 사료 발굴과 공개는 기존 6·25전쟁 담론을 보완하여 군사 연구의 새로운 지평을 여는 데 일조하리라고 판단된다. 궁극적으로 6·25전쟁의 유적인 유엔묘지 건립 70주년을 맞이하는 현 시점에서 본 논문을 마중물 삼아, 향후 군사적 관점에서 유엔기념공원의 제반 양상을 규명하는 연구가 본격화되기를 기대한다.

(원고투고일 : 2021. 4. 8, 심사수정일 : 2021. 5. 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 6·25전쟁, 유엔군사령부, 유엔기념공원,
유엔아카이브 기록관리부, 유엔한국통일부흥위원회(언커크)

84) 이정선, 앞의 논문, 2020③, 304쪽.

〈참고문헌〉

1. 1차 사료

외무부(국가기록원 자료), "재한국 국제연합기념묘지의 설치 및 유지를 위한 대한민국과 국제연합 간의 협정(외무부 가역, 1959)"

국회사무처, "국회임시회의 속기록"(제21회 제43차 국회 본 회의록, 1955년 11월 15일)

_____, "國際聯合記念基地의設置및維持에關한大韓民國과國際聯合間의協定에關한批准同意의件"(第三十三回 第十六號(第十六次會議) 國會定期會議速記錄, 檀紀四二九二年 十二月 一日)

외교통상부, 대한민국 외교사료해제집, 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.1 체결교, 1955-57(59-074)

_____, 대한민국 외교사료해제집, 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.2. 체결교섭, 1958-59.3(59-075)

_____, 대한민국 외교사료해제집, 『재한국 국제연합기념 묘지의 설치 및 유지를 위한 한·국제연합간의 협정』 v.3. 체결철, 1959.4-60.3(59-076)

Library and Archives Canada (LAC), RG25: Department of External Affairs Fonds (R219-0-2-E), ACA001_01_01C0037, [U.N. Cemetery in Korea, Part 2, 1955/08/01-1965/03/31 (File 7-3-3-5)], "UNITEDNATIONS (sic) MEMORIAL CEMETERY IN KOREA --ADVISORY COMMITTEE MEETING JUN22/56 (FM PERMANENT MISSION NEWYORK JUN25/56 UNCLAS)", 1956.

National Archives and Records Administration (NARA), (Electronic resource, Seoul: National Library of Korea, 2005), RG 92 Records of the Office of the Quartermaster General; (Copies

- of Unclassified Documents Relating to the QM Corps in the Korean War, 1948–52; Series), Graves Registration thru Brig. Gen. Hastings Folder(1)/ Office of the Quartermaster General, “HISTORICAL REPORT–HEADQUARTERS, AMERICAN GRAVES REGISTRATION SERVICE GROUP, 8204th ARMY UNIT APO 3 (Period of Operation 2 January 1951– 15 March 1956), (Graves registration in the Korean conflict(Quartermaster review, March–April, 1953)”, John C. Cook, QMC, 1953.
- United Nations, “Establishment and the Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea” [United Nations General Assembly Resolution No.977(X)], 1955.
- _____, “Establishment and the Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea” [United Nations General Assembly Resolution No.977(X)], Tenth Session; 557th plenary meeting, 15 December 1955.
- _____, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1956.
- _____, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1957.
- _____, *The Yearbook of the United Nations*, New York: UN, 1958.
- United Nations General Assembly, “Report of the 5th Committee”(A/3096), 14 December 1955.
- _____, “SUPPLEMENTARY LIST OF ITEMS FOR THE AGENDA OF THE TENTH REGULAR SESSION OF THE GENERAL ASSEMBLY: ITEM PROPOSED BY AUSTRALIA, BELGIUM, CANADA, COLOMBIA, ETHIOPIA, FRANCE, GREECE, THE NETHERLANDS, NEW ZEALAND, THE PHILIPPINES,

THE UNION OF SOUTH AFRICA, THAILAND, TURKEY, THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND AND THE UNITED STATES OF AMERICA (ESTABLISHMENT AND MAINTENANCE OF A UNITED NATIONS MEMORIAL CEMETERY IN KOREA” (A/2939), 22 August 1955.

United Nations General Assembly, “Letter dated 17 August 1955 addressed to the Secretary-General by the Permanent Representatives of Australia, Belgium, Canada, Colombia, Ethiopia, France, Greece, the Netherlands, New Zealand, the Philippines, the Union of South Africa, Thailand, Turkey, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to the United Nations” (A/2939/Corr.1), New York: UN, 25 August 1955.

_____ , “10th session: 530th plenary meeting” (A/PV.530), 30 September 1955.

_____ , “Report of the Secretary-General on the conclusion of the Agreement between the United Nations and the Republic of Korea for the establishment and maintenance of a United Nations Memorial Cemetery in Korea” (A/4330), 4 December 1959.

United Nations Archives and Records Management Section (UN ARMS), Folder Reference No. S-0690-0005-01, Folder Date 1960-1960, [Organization - Transfer of the Cemetary (sic) from the 142nd Quartermaster Battalion of the United Kingdom to UNCURK], “Transfer Ceremony United Nations Cemetary(sic)”, “(Inclosure#1) Layout of Cemetary(sic) Site”, 15 March 1960.

United Nations Archives and Records Management Section (UN ARMS), Folder Reference No. S-0690-0005-01, Folder Date 1960-1960, [Organization - Transfer of the Cemetary (sic) from the 142nd Quartermaster Battalion of the United Kingdom to UNCURK], "Full Text of Col. Ward Pac Commander Speech (March 31, 1960)", "After Action Report UN Cemetery Transfer Ceremony, 31 March 1960", 20 April 1960, "(Inclosure 3) Pictorial Sequences of Ceremony [COL HENRY P. WARD SUBSTITUTE HOST SPEAKER], [NATIONAL ANTHEM]", "(Inclosure 4) Invitations", "(Inclosure 5) Program Handout", "(Inclosure 6) "A"-Frame News (Pusan Area Command APO 59), Vol. VI., No. 8, April 18, 1960".

2. 2차 사료

- 강인철, 『전쟁과 희생: 한국의 전사자 숭배』, 고양: 역사비평사, 2019, <http://uci.or.kr//G901:A-0009292111>
- 김선미, 「재한 유엔기념공원의 조성 경위와 관리의 성격」 민주주의사회연구소 (편), 『(국제평화도시의 환상을 넘어) 유엔기념공원과 부산』, 서울: 선인, 2013, <http://uci.or.kr//G901:A-0006453805>
- 우신구, 「유엔기념공원의 형성과정과 공간구조」 민주주의사회연구소편, 『(국제평화도시의 환상을 넘어) 유엔기념공원과 부산』, 서울: 선인, 2013. <http://uci.or.kr//G901:A-0006453805>
- 이동원, 「1952~1955년, 한국후방관구사령부(Kcomz)의 창설과 해체」, 『군사』 91(2014.6); 33-62, <https://doi.org/10.29212/mh.2014.91.33>
- 이석조, 『(젊은 영혼들과 함께 한) 천일간의 백서: 재한유엔기념공원』, 부산: 다산, 2008.
- 이정선, 「피란수도 부산유산의 세계유산 등재 전략에 관한 연구 -일본 근대 문화유산 사례 고찰을 통한 시론적 탐색-」, 『인문사회과학연구』

- 21(1) (2020.2); 295-323,
<https://doi.org/10.15818/ihss.2020.21.1.295>
- _____, 「세계유산 등재를 위한 유엔기념공원의 유산 해석 전략 연구: 벨기에 프랑스의 ‘제1차 세계대전의 장례와 추모 유산’ 사례를 참고로», 『문화정책논총』 34(1)(2020.4);159-186,
<https://doi.org/10.16937/jcp.2020.34.1.159>
- _____, 「한국전쟁기 유엔묘지에는 왜 미군 전사자가 안장되지 않았는가-미군 전사자 유해의 전시 중 동시 송환정책과 일본 고쿠라(小倉)에 서의 신원확인을 중심으로-», 『항도부산』 40(2020. 8); 281-310,
<https://doi.org/10.19169/hd.2020.8.40.281>
- 전재일, 『헤이든 화이트의 서사적 관점으로 본 부산근대문화유산의 가치에 관한 고찰-부산항 제 1부두와 재한유엔기념공원을 중심으로-』 동아대학교 대학원 건축학과 석사학위논문, 부산: 동아대학교 대학원, 2020,
<http://uci.or.kr//I804:21008-200000281042>
- 정성윤, 「유엔기념공원의 중층적 정체성과 구조적 문제점-묘역의 공간구성과 의미구조를 중심으로-», 『항도부산』 38(2019.8); 285-323,
<http://doi.org/10.19169/hd.2019.8.38.285>
- 조성훈, 「부산 서독 적십자병원의 활동 성과와 기억», 『한국민족운동사연구』 105(2020.12); 325-360,<https://dx.doi.org/10.19162/kNM.105.2020.12.08>
- 조지 L. 모스, 『전사자 숭배: 국가라는 종교의 희생제물』 (오윤성 역). 파주: 문학동네, 2015, <http://uci.or.kr//G901:A-0006540310>
- Lee, C., "Other Spaces: Exploring Kyushu as 'Heterotopia for Humanity' in Japan's Korean War," *International Journal of Social Science and Humanity* 10 (4) (2020. 11); 119-126,
<http://doi.org/10.18178/ijssh.2020.V10.1026>
- _____, "Moment to be one': Senses of Place in The United Nations Memorial Cemetery in Korea", in Dominique Vanneste & Wesley Gruijthuijsen (eds.), *Value of Heritage*

for Tourism, Leuven: University of Leuven, 2020.
<https://ees.kuleuven.be/unitwin2019/proceedings/>

3. 신문 및 인터넷 자료

- 『동아일보』. (1955.8.21.). “釜山郊外에 유엔墓地設置 韓國參戰十五個國代表가 提案”
- 『동아일보』. (1955.10.2.). “韓國에 『유엔』 墓地 UN總會서設置案上程”
- 『경향신문』. (1959.2.24.). “曹長官과 歡談 滯韓中인 「문로」 卿”
- 『동아일보』. (1959.3.2.). “유엔 墓地管理協定에假調印 二日, 曹外務·『문로』 卿間”
- 『동아일보』. (1959.11.5.). “六日에 調印키로 韓國·『유엔』 墓地協定”
- 『동아일보』. (1959.11.8.). “유엔墓地協定 曹外務함總長調印”
- 『동아일보』. (1959.11.15.). “『유엔』 墓地協定調印光景”
- 『조선일보』. (1973.11.30.). “언커크 解體聲明”
- 『국방일보』. (2018.6.24.). “독일 ‘6·25전쟁 의료지원국’에 포함키로”
https://kookbang.dema.mil.kr/newsWeb/20180625/7/BBSMSTR_000000010021/view.do
- 국사편찬위원회 디지털 아카이브, (접속일 2021년 4월 3일),
<http://archive.history.go.kr>
- 사이버 유엔기념공원, “역사”, (접속일 2021년 3월 25일),
https://www.unmck.or.kr/kor_un_01_1.php,
_____, “안장자 및 전사자 현황”(접속일 2021년 3월 25일),
https://www.unmck.or.kr/kor_un_01_4.php
- 전대길, “[전대길의 CEO칼럼] 아브라함 링컨의 게티스버그 연설문”
『아웃소싱타임스』(2019년 8월 21일),(접속일 2021년 3월 20일),
<https://www.outsourcing.co.kr/news/articleView.html?idxno=85582>

(Abstract)

A Study on the Transition from the United Nations Cemetery
to the United Nations Memorial Cemetery in Korea
- Centered on the Period from 1955 to 1960 -

Lee, Chung-sun

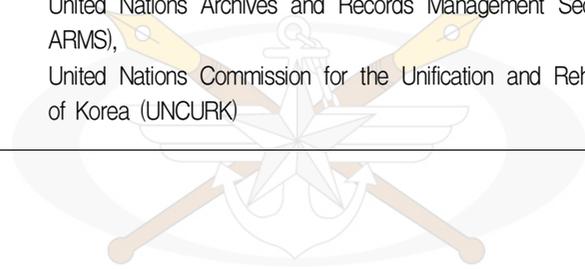
Following the 70th anniversary of the Korean War outbreak in 2020, the year of 2021 marks the 70th anniversary of establishing the United Nations (UN) Cemetery in 1951. In light of these two significant milestones, this thesis examines the transition period from the UN Cemetery to the United Nations Memorial Cemetery in Korea (UNMCK), mainly focusing from 1955 to 1960.

The study researches the historical process from the adoption of UN General Assembly Resolution 977(X) (Resolution 977(X)) in 1955 to the signing of the “Agreement with the United Nations and the Republic of Korea on the Establishment and Maintenance of the United Nations Memorial Cemetery in Korea (Agreement)” in 1959. Also, the research scrutinizes the aspects of the transfer ceremony from the UN Command to the United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation of Korea (UNCURK) of taking over the UNMCK in March 1960, which remain unexplored in the existing literature.

Expanding its meaning as the UN's symbolic milieu, the decision-making process of contention, compromise, and cooperation among the UN allied nations during the Korean War demonstrates a collective response of common destiny in the period of Cold War. In this regard, Resolution 977(X) and the Agreement, which provide the cause for the burial ground of the fallen soldiers fought under the UN Command, can be understood as significant milestones in the history of both the Republic of Korea and the UN.

Moreover, the study suggests that we should correct the misinformation regarding the management and signing of the UNMCK by analyzing the historical papers of the United Nations Archives and Records Management Section (UN ARMS), UN materials, and newspaper articles. In particular, the UN archival documents, which are the first materials to be released, are expected to expand the scope of existing military research by filling the gap in academic discourse on the Korean War and the UN.

Keywords : The Korean War, United Nations Command,
United Nations Memorial Cemetery in Korea (UNMCK),
United Nations Archives and Records Management Section (UN
ARMS),
United Nations Commission for the Unification and Rehabilitation
of Korea (UNCURK)



Journal of Military History
2021, No. 119, pp.35-79
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.35>
Printed in the Republic of Korea

戰間期 太平洋지역 美·일간 해군력 경쟁*

정광호**

- 
1. 서 론
 2. 해양강국 일본의 등장
 3. 일본의 對美 해양전략 : 차단·소모(邀擊漸減, Interception-attribution) 전략
 4. 미국의 對日 해양전략 : 오렌지·레인보우 계획
 5. 결 론

1. 서 론

2021년은 일본의 진주만 공격(1941년 12월 7일)으로 시작된 ‘태

* 이 글은 정광호, 『미국의 태평양 해양전략 전개에 관한 연구: 도전국가의 핵심해양 공간 진출에 대한 대응을 중심으로』, 국방대학교 박사학위논문, 2015, 51-170쪽을 수정·보완한 것임을 밝힌다.

** 해군사관학교 군사전략학과 조교수

평양전쟁' 발발 80주년이 되는 해이다. 태평양전쟁은 19세기 아시아 국가들 중 최초로 강대국으로 성장하여 아·태지역의 패권을 장악하고자 했던 일본과 아메리카대륙 통합을 계기로 태평양으로 진출하여 강대국의 지위를 유지하고자 했던 미국과의 태평양 패권을 둘러싼 해양강대국 간의 전쟁이었다. 청일전쟁(1894년)과 러일전쟁(1904)에서 승리한 일본은 대만, 펑호제도(澎湖諸島)¹⁾, 사할린, 만주, 한반도 등에서 지배권을 확보하였고, 이후 제1차 세계대전의 전승국으로써 아·태지역의 제해권을 확보하면서²⁾ 근대 아시아국가 최초의 해양강국으로 성장하였다.

한편 19세기 미국은 대서양 국가에서 태평양 국가로의 체질 개선이 진행 중에 있었다. ① 나폴레옹 전쟁(1797~1815) 시 영국이 프랑스와의 중립적인 무역을 막기 위해 실시한 해상봉쇄는 그 당시 중립적 위치에 있었던 미국과의 관계를 악화시켰고, 결국 영국과의 '1812년 전쟁(1812~1815)'으로 전개되었다. 이 전쟁에서 미국의 해군력은 영국에 비해 절대적으로 열세했으나, 미 해군의 효율적인 함대 전술운용을 통해 영국으로 하여금 미국 연안에서의 해양통제권을 상실하게 만들었다.³⁾ ② 미국의 아메리카 대륙 통합은 태평양을

1) 펑호제도(澎湖諸島, Pescadores)는 타이완 서쪽 약 50km 떨어진 군도이다. 19세기 서방세력이 타이완 섬을 노리게 되자, 이 군도는 다시 중요한 전략적 요충지가 되었다. 1884~85년에는 프랑스가 점령했으며, 청일전쟁(1894~95) 뒤에는 타이완과 함께 일본으로 넘어갔다. 1945년 중국에 반환되어 타이완에 속한 진(鎭)이 되었으며, 1950년에는 타이완섬에 속한 현(縣)이 되었다. <https://en.wikipedia.org/wiki/Penghu>(검색일: 2021. 2.20.).

2) 일본은 제1차 세계대전이 종료 후 베르사유 조약(1919)에 의해 서태평양의 지배국가로서 마셜(Mashalls), 캐롤라인(Carolines) 및 마리아나 군도(Marianas) 등 적도 이북의 남양제도에 대한 위임통치를 인정받게 된다. 정호섭, 『해양력과 미·일 안보관계』, 서울: 한국해양전략연구소, 2001, 22~24쪽.

3) 1821년 전쟁이 종료된 후 주미 프랑스 대사를 역임했던 루이 세뤼리어(Serurier)는 "이제 미국은 해군국(Naval Power)이 되었다. 앞으로 10년 내에 미국은 자국의 해역 및 태평양까지 바다의 주인이 될 것이다"라고 말했다. John W. Chambers, *American Military History*(New York: Oxford University Press, 1999), p.486.

건너 아시아로 진출하기 위한 발판이 되었다. 프랑스로부터 루이지애나 영토 매입(1803), 미국·멕시코 전쟁(1846~1848)을 통해 텍사스, 캘리포니아, 오리건 영토 확보⁴⁾, 그리고 스페인과의 전쟁(1898)⁵⁾을 통해 태평양 지역에 대규모의 식민지를 확보함으로써 태평양으로의 진출을 본격화 하였다.

스페인과의 전쟁에서 승리한 미국은 하와이, 필리핀, 괌 및 웨이크 섬(하와이 서쪽 2,000마일 위치)에 이르는 하나의 거대한 태평양 제국을 건설하였고, 강력한 해군력을 정비하기 시작하였으며 1908년에는 하와이 진주만에 해군기지를 건설하였다.⁶⁾ 미국의 태평

4) 제11대 대통령인 포크(James K. Polk, 재임기간 1845~1849) 대통령은 멕시코 전쟁을 통해 거의 311만 제곱킬로미터나 되는 땅을 획득했고, 이로 인해 미국은 1803년 루이지애나 획득 이후 국토가 두 배로 확장되었다. 이는 프랑스와 영국을 합친 것보다 열 배나 큰 규모였다. 한편 인구는 영토보다 빨리 늘어났는데 1800년에 530만 명이었던 미국 인구가 1812년에는 725만명, 1850년에는 2,300만 명으로 늘었고, 이 증가 수의 1/5 정도가 서부 이민에 따른 것이었다. 미국·멕시코 전쟁에서 미 해군은 빠른 군함과 강력한 포격을 지닌 가장 뛰어난 군대였다. Bruce Cumings, *Dominion from Sea to Sea: Pacific Ascendancy and American Power*(New Haven: Yale University Press, 2010), p.146; D. W. Meinig, *The Shaping of America: A Geographical Perspective on 500 Years of History. Vol. 3, Transcontinental America, 1850-1915*(New Haven: Yale University Press, 1998), p.209-222.

5) 미국과 스페인과의 전쟁은 1898년 2월 15일, 쿠바 아바나 항구에서 미 군함 메인(Maine)호가 폭침되어 266명의 사망자가 발생함으로써 시작되었다. 1898년 4월 25일 미 의회는 선전포고를 했고 5,000만 달러를 지원하자 제25대 대통령인 맥킨리(William McKinley, Jr., 1897~1901)는 스페인 함대를 공격하였다. 4월 30일 나가사키에 있던 아시아함대 지휘관이었던 듀이(George Dewey) 제독은 필리핀 마닐라에서 스페인 함대를 선제공격하여 승리를 함으로써 400년에 걸친 필리핀의 스페인 지배를 끝냈다. 1899년 12월 21일 맥킨리 대통령은 미국이 필리핀 전체에 대해 주권을 가지고 있다고 선언했다. Ivan Musicant, *Empire by Default: The Spanish-American War and the Dawn of the American Century*(New York: Henry Holt, 1998), pp.137-140.

6) 1898년 미국과 스페인전쟁 이전만 해도 미 해군은 체계화된 전쟁계획 없이 전쟁을 치렀다. 이후 1884년 미 해군대학(Naval War College)이 창설되면서 유능한 해군장교들에게 전략과 과학적인 전쟁술에 대하여 가르치기 시작하고 마한 제독이 제 2대 총장으로 재직하면서 그 명성을 떨치게 되었다. 이 당시 미 해군 지도부는 강대국으로서 미국의 운명과 제국주의적인 영향력을 추구하는 것이 정당하다는 믿음에 바탕을 두고 국부

양 지역의 국가전략은 동남아시아 지역에 대한 일본의 팽창주의 억제, 필리핀의 독립 보호, 미국의 무역상들에게 중국 시장의 개방, 동남아시아의 원자재에 대한 미국 통상로 개방이었다.⁷⁾ 이러한 미국의 국가전략을 추진함에 있어서 가장 큰 경쟁 상대는 일본이었고, 제 1차 세계대전 이후 일본에 대한 미국의 불신이 점점 더 커져가면서 양국 간의 관계는 급변하기 시작하였다. 이후 양국은 아·태지역의 패권을 둘러싼 치열한 경쟁을 펼쳤고, 이것은 곧 양국 간의 해군력 경쟁으로 나타났다.

태평양 전쟁 발발 80년 후인 2021년, 태평양지역은 또 다시 강대국 간의 치열한 경쟁이 벌어지고 있다. 미국과 중국이 이 지역의 패권을 확보하기 위해 경제적, 안보적 분야 등 포괄적이고 복합적인 분야에서 치열한 경쟁을 펼치고 있다. 강대국 간의 경쟁에서는 항상 정치적으로 전략을 수반하는데, 미국은 ‘인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)’⁸⁾, 중국은 ‘일대일로 전략(One Belt One

의 원천으로서 해상교역과 강력한 함대 그리고 해외기지의 필요성을 주장하면서, 공격적인 기질의 대영제국 해군을 그들의 모델로 삼아 미 해군이 추구해야 할 전쟁목표는 완전한 승리라고 믿었다. 이러한 미 해군의 전통적인 사고는 그 후 수립되는 ‘오렌지 계획(War Plan Orange)’의 토대가 되었고 태평양 전쟁에서 일본해군에 대해 완전한 승리를 추구하도록 만드는 해양전략의 원동력이 되었다. James W. Hammond, Jr., “We are Products of 1898,” *Proceedings*(Aug. 1998), pp.60-65.

7) D. Clayton James, “American and Japanese Strategies in the Pacific War,” Peter Paret, ed., *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*(Princeton: Princeton University Press, 1986), p.709.

8) 인도-태평양 구상은 2007년 인도를 방문한 아베총리가 ‘두 바다의 교류(Confluence of the Two Seas)’란 연설을 통해 인도-태평양의 전략적 가치를 강조하면서 최초로 구상되기 시작했다. 이후 2017년 11월, 트럼프 대통령의 방일 시 양 국가는 ‘자유롭고 열린 인도-태평양 비전’의 추진에 합의하였고, 2017년 12월 미국의 국가안보전략(NSS: National Security Strategy)에 명시되면서 미국의 공식적인 아태전략으로 설정되었으며, 2018년 5월에는 하와이에 있는 미 태평양함대사령부의 명칭을 ‘인도-태평양사령부’로 변경하였다. 이 전략문서는 중국을 가장 큰 위협으로 상정하였고, 아태지역의 다른 나라들과 함께 중국의 지역 패권을 견제하고 인도-태평양 지역의 주권과 자유를 보호하는 리더십을 발휘할 것을 제시하였다. Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Confluence of the Two Seas,” Speech by H.

Road Initiative)⁹⁾을 들고 나왔다. 그리고 이 양 전략 간의 충돌은 미국의 ‘국제 공역에 대한 접근 및 기동을 위한 합동개념(JAM-GC; The Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons)¹⁰⁾과 중국의 ‘반접근/지역거부(A2/AD; Anti access/Area denial)¹¹⁾의 해양전략간의 대결로 나타나고 있다. 미국은 중국이 군사력을 강화하여 인도·태평양지역에서의 자유롭고 공정한 안보와 번영을 막아 미국의 질서에 도전하는 ‘현상변경국가(revisionist power)’라고 명시하면서 적극적으로 중국의 도전을 억제하고 있다.

역사학자 카(Edward Hallet Carr)는 역사 연구는 “원인의 연구이고, 한 시대가 다른 시대 속에서 주목할 만한 가치가 있다고 생각한 일

E.Mr. Shinzo Abe, Prime Minister of Japan at the Parliament of the Republic of India, August 22, 2008. [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv/0708/speech-2.html\(2021.2.23.\)](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv/0708/speech-2.html(2021.2.23.)); White House, National Security Strategy of the United States of America, December 2017. [http://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf\(2021.2.23.\)](http://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf(2021.2.23.)).

- 9) 일대일로(一帶一帶, One Belt and One Road)는 육상실크로드인 일대(一帶)와 해상실크로드인 일로(一帶)를 의미한다. 일대일로정책은 5통(정책, 도로, 무역, 화폐, 민신)과 친성혜용(親誠慧勇: 친밀, 성실, 혜택, 포용) 원칙에 따라 지역경제 일체화와 문명공동체 건설을 목표로 하는 중국의 세계전략이다. 시진핑은 2013년 9월 카자흐스탄에서 실크로드 경제지대건설을 발표한다 이어 동년 10월 인도네시아 국회 연설에서 21세기 해양실크로드를 제의하여 일대일로 구상을 세계에 알렸고, 2013년 제18기 3중 전회에서 일대일로를 국가정책으로 공식 채택하였다. Shannon Tiezzi, "What Did China Accomplish at the Belt and Road Forum?," *The Diplomat*(May, 2017).
- 10) JAM-GC는 최초 중국의 A2/AD 위협을 억제하기 위한 전략인 공해전투(Air-Sea Battle) 개념의 후속 전략으로 중국과 충돌시 육·해·공·해병대를 포함한 다종의 전력을 통해 미국 재래식 전력의 접근 및 전력투사 능력을 향상시켜 중국을 억제하겠다는 개념이다. Michael E. Hutchens et al., "Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons: A New Joint Operational Concept," *Joint Forces Quarterly*, vol.84(2017), p. 136; Pentagon Drops Air Sea Battle Name, Concept Lives On, [http://news.usni.org\(2021.2.22.\)](http://news.usni.org(2021.2.22.)); New US Concept Molds Air, Sea and Land, [http://www.defensenews.com\(2021.2.22.\)](http://www.defensenews.com(2021.2.22.)).
- 11) ① 반접근(A2, anti-access) : 주로 장거리 능력에 의해 적이 특정 작전영역에 들어오는 것을 저지하는 능력, ② 지역거부(AD, areal denial) : 반접근 능력보다 상대적으로 단거리 능력에 의해 작전 영역 내에서 적군 행동의 자유를 제한하기 위한 능력, 해군전력분석시험평가단, 「2019 주변국 해군 편람」, 계몽: 전평단, 2019, 89쪽.

들에 관한 기록이자, 현재와 과거의 대화”라고 했다.¹²⁾ 현재 태평양 지역에서는 미국이 약 100여 년 동안 유지했었던 패권적 지위에 중국이 도전장을 던지고 있고, 이것은 해군력 경쟁의 양상으로 나타나고 있다. 그렇다면 약 100여 년 전 미국이 태평양 지역의 패권국 위치에 올라서는 계기가 되었던, 태평양전쟁과 그 이전의 미일간 해군력 경쟁 과정에 대한 분석은 충분히 주목할 만한 가치가 있는 연구라고 판단된다.

지금까지 태평양 해양전략에 관한 기존 연구는 거시적 관점이 아닌 미시적 관점에서 연구가 주로 이루어졌다. 즉, 시대별 각각의 사건에 중점을 두고 있다. 제 2차 세계대전 시 태평양 전쟁에 관한 연구는 태평양 전쟁의 원인¹³⁾과 미일의 군사전략에 초점을 맞추고 있다.¹⁴⁾ 특히 미일간 역학관계에 의한 해군력 경쟁에 대한 비교분석 내용은 미진한 편이다.

두 번째는 연구의 대부분이 해전 승패 등과 같은 전쟁사적 결과에 치중되는 현상을 보이면서, 전쟁의 세가지 분석 수준 중 전략적 수준이 아닌 작전적, 전술적 수준에서 분석을 통해 해양력의 우수성을 증

12) E. H. Carr, 박종국 역, 『역사란 무엇인가』, 서울: 육문사, 2007, 84쪽, 134쪽.

13) Akira Iriye, *The Origins of the Second World in Asia and the Pacific* (London: Longman, 1987); Jonathan G. Utey, *Going to War with Japan, 1937-1941*(Knoxville: University of Tennessee Press, 1985); Herbert Freis, *The Road to Pearl Harbor: The Coming of the War between the United States and Japan*(Princeton: Princeton University Press, 1950); Stephen E. Pelz, *Race to Pearl Harbor: The Failure of the Second London Naval Conference and the Onset of World War II*(Cambridge: Harvard University Press, 1974); Akira Iriye, *Power and Culture: The Japanese-American War, 1941-1945*(Cambridge: Harvard University Press, 1981) 참조.

14) Edward S. Miller, *War Plan Orange: The U.S. Strategy to Defeat Japan, 1897-1945*(Annapolis: Naval Institute Press, 1991); Yoji Koda, “A Commander’s Dilemma: Admiral Yamamoto and the ‘Gradual Attrition’ Strategy,” *Naval War College Review*, 46:4(Autumn 1993); Tsunoda Jun “The Navy’s Role in the Southern Strategy,” trans. Robert A. Scalapino, in James William Morley, ed., *The Fateful Choice: Japan’s Advance into Southeast Asia, 1939-1941*(New York: Columbia University Press, 1980); Clayton James, “American and Japanese Strategies in the Pacific War,” in Peter Paret, ed., *Maker of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*(Princeton: Princeton University Press, 1986) 참조.

명하려고 노력하였다.¹⁵⁾ 따라서 전략적 수준에서 미일간 해양전략을 비교분석하는 것은 의미있는 작업이라고 생각이 된다.

본 연구는 태평양전쟁 발발 이전 미일간 해군력 경쟁에 초점을 맞추어 그 과정을 분석하였다. 먼저 태평양 지역에서 아시아 국가 최초로 강대국으로 등장한 일본의 등장 배경을 살펴보고, 이후 미국의 태평양 진출을 통한 일본과의 대립 양상을 분석하였다. 그리고 마지막으로 미일간 해군력 경쟁이 어떠한 해양전략 간의 대립으로 전개되었는지를 살펴보고, 2021년 현재에 주는 그 함의를 살펴보고자 한다.

2. 해양강국 일본의 등장

가. 사토 테츠타로(佐藤鐵太郎)¹⁶⁾의 해양국가론과 근대 일본의 해양전략 형성

러일전쟁 승리를 통해 강대국의 일원으로 진입한 일본은 제국의

15) 전략(Strategic)적 수준이란 일반적으로 부대의 기동(mobilization of forces), 부대의 다른 작전(different campaigns) 또는 분쟁의 다른 전구(theaters of conflict)로의 할당 등과 같은 궁극적으로 전쟁의 목표(ultimate war goals)를 이루기 위한 결정적 수준, 작전(Operations)적 수준이란 전투를 유리한 입장에서 싸우도록 하기 위하여 전구 내에서 군사력의 기동(the movement of forces)에 관한 것, 전술(Tactics)적 수준이란 전투를 승리하기 위하여 특정한 전투 내에서의 취해야 할 행동에 관한 것이다. Edward N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*(Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1987), pp.69-70; Ted Hopf, "Polarity, the Offense-Defense Balance, and War," *American Political Science Review*, 50:2(June 1991), pp.475-93.

16) 사토 테츠타로(佐藤鐵太郎, Sato Tetsutaro, 1866-1942)는 근대 일본 해군전략가에서 가장 영향력 있는 전략가이다. 사토는 청일전쟁 이전 16세기 임진왜란 당시 일본의 해양작전에 대한 연구로 '국가방위에 대한 연구(國防私說, Personal opinions on national defense)'의 논문을 발표하였다. 1910-12년 해군대학 교관으로 근무하면서 일본 해군주의의 바이블인 '제국국방사론(帝國國防史論)'을 저술하였다. 이 기간 동안 사토는 가상적 미국에 대한 '가상적 해군표준(hypothetical

위상에 걸맞는 국가전략을 수립하기 시작했다. 이 시점에서 사토 테츠타로(이하 사토)의 해양국가론에 대한 주장은 근대 일본 해양전략 형성의 출발점이었다.

러일전쟁 참전 후 1906년, 해군대학 교관으로 부임한 해군대좌 사토는 수업 담당과목인 ‘국방사론(國防史論, On the History of Naval Defense)’의 강의록을 종합하여 ‘제국국방사론(帝國國防史論, On the History of Imperial Defense)’을 편찬하였다. 여기서 사토는 일본과 같은 섬나라는 ‘해방(海防, seaborne defense)’ 전략을 수립해야 된다고 주장하면서, 이를 구현하기 위해서는 정적인 대륙지향적방어가 아닌 해양지향적인 공세적방어전략¹⁷⁾을 구사할 수 있는 해군이 필요하다고 하였다.¹⁸⁾ 그러면서 사토는 일본 본토 방어를 위해 ‘5선 해상방어구역’ 수립을 제안했다. 제1선은 적국해안(敵

naval standard)’ 과 미국의 해군력과 비교한 70%라는 ‘고정된 톤수 비율(a fixed tonnage ratio)’에 대한 이론을 주장하였다. 후일 소화전쟁이 되는 히로히토 황태자 해군분야의 군사학 교관을 담당하기도 하였다. David C. Evans & Mark R. Peatti, *Kaigun: Strategy, Tactics and Technology in the Imperial Japanese Navy 1887-1941*(Maryland Annapolis: Naval Institute Press, 1997), p.533.

17) 조미니는 방어가 현명하게 수행된다면 공격보다 훨씬 유리할 수 있다고 주장하였다. 방자는 지형, 장애물 운용, 국민의 지원이라는 측면에서 공자보다 유리하다는 이점을 가지고 있지만, 공자가 주도권을 가지고 한 지점을 집중적으로 공격했을 경우 방자는 각개격파를 당할 수 있는 위험을 안고 있다. 따라서 조미니는 방어가 피동적인 작전이 아니라 적시에 적절하게 적에게 공격을 가하는 능동적인 형태의 작전 즉, 공세적 방어를 추구해야 한다고 하였다. 공세적 방어는 방어를 위주로 하면서 공세적인 전쟁을 수행함으로써 공격 및 방어의 이점을 동시에 얻을 수 있는 방어의 한 형태로서 자국의 영향력 내에서 작전한다는 방어의 이점을 누리면서 다른 한편으로는 자신이 원하는 곳에서 적을 공격함으로써 주도권을 장악하는 공격의 이점을 누릴 수 있는 장점이 있다. 이 개념은 클라우제비츠의 ‘방어시의 기습’과 유사하며, ‘전략적 방어, 전술적 공격’을 표방하는 마오쩌둥의 ‘적극적 방어’ 개념과도 유사하다. John Shy, “Jomini,” ed. Peter Paret, *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*(Princeton: Princeton University Press, 1986), pp. 145-146; Byron Dexter, “Clausewitz and Soviet Strategy,” *Foreign Affairs*, 29:1(October 1950) p.53.

18) 佐藤鐵太郎, 『帝國國防史論(上)』, 東京: 原書房, 1979, 197쪽.

海, the enemy's seas), 제2선은 공해(洋上, high seas), 제3선은 근해(近海, territorial waters), 제4선은 해안(海岸, coasts), 제5선은 국내(國內, ports)로 설정하였다. 그리고 강력한 해군력을 건설하여 제1선인 적국 해안에서부터 적의 접근을 거부하여 제해권을 장악하는 전략이 필요하다고 주장하였다.¹⁹⁾

사토는 선진 해군을 따라잡기 위해 무제한적인 해군력 증강을 목표로 하지 않았다. 상정적국(想定敵國)²⁰⁾, 즉 가상적을 선정하여 그 국가의 해군이 어느 정도까지 태평양 지역에 함대를 파견할 수 있는가에 대한 연구를 통해 그에 대비하는 해군증강의 최저 표준을 설정해야 한다고 하였다. 사토는 미국을 가상적으로 설정하였고, 미국에 도전하기 위해서는 미국의 해군력 대비 70%를 유지해야 된다고 하였다. 공격함대가 방어함대를 화력으로 이기기 위해서는 50%의 우세를 유지해야 하기 때문에 방자는 공자에 비해 70%의 해군력을 유지해야 한다고 주장하였다. 만약 방자가 공자의 해군력 대비 60%의 해군력을 보유한다면 국가방위에 큰 안보위험을 줄 수 있다고 주장하였다.²¹⁾ 그리고 이 시기는 해군 함정의 연료가 석탄에서

19) 佐藤鐵大郎, 『帝國國防史論(上)』, 218-220쪽.

20) 상정적국의 정의는 마한이 언급한 “해군전비태세의 기준은 가장 위험한 것이 아니라 가장 강력한 것을 대상으로 판단되어야 한다”는 금언을 반영한 것으로, 일본 해군 전략가들은 가상적을 “우방이든 적이든 대규모 군사력으로 일본과 대치할 수 있는 어떤 강대국”이라고 정의하였다. Asada Sadao, “From Washington to London,” in Erik Goldstein & John Maurer, ed., *The Washington Conference, 1921-22: Naval Rivalry, East Asian Stability and the Road to Pearl Harbor* (Routledge, 1994), p.148; 佐藤鐵大郎, 『帝國國防史論(上)』, 228쪽.

21) 사토는 미국의 함대가 태평양, 대서양으로 분리되어 있기 때문에 해군력의 집중이 분산된다고 보았고, 아시아로까지 진출하기 위해서는 태평양을 횡단해야 하기 때문에 필리핀 방어를 위한 지정학적 취약성이 존재한다고 판단했다. 사토는 공자(攻者)의 1.5:1의 우세는 방자(防者)의 0.67:1(67%)의 열세와 동등하다고 하였다. 만약 방자가 0.67의 비율보다 적은 해군력을 보유하고 있으면 공자에 대한 승리의 가능성은 낮아진다. 한편, 0.67의 비율보다 높으면 공자에 대한 승리의 가능성이 높아진다고 주장했다. 그렇기 때문에 사토는 방자가 0.67보다 다소 높은 70%의 비율이 공자에 대응하기 위한 가장 적절한 비율이라고 했다. Bradley A. Fiske,

석유로 전환되고 있는 시점이었다. 그리고 함포의 능력 향상, 사격 통제장치의 발전, 함포 사거리 증가 및 함정 건조 능력 향상 등 일본 해군 무기체계의 급속한 발전이 이루어지고 있는 시점이었다.²²⁾

나. 제국국방방침(帝國國防方針)과 해양전략의 발전

사토의 공세적방어전략이 해군의 관점에서 추진된 근대 일본 해양전략 발전의 시발점이었다면, 1907년 4월 제정된 ‘제국국방방침(帝國國防方針, Imperial defense policy)’은 일본의 육·해군이 국가안보 위기 시 합동작전의 필요성으로 인해 러시아(일본 육군의 가상적)와 미국(일본 해군의 가상적)을 공식적인 가상적으로 설정한 최초의 국가전략 문서이다.

제국국방방침은 ① 일본제국의 국방방침, ② 제국군의 용병강령, ③ 국방에 필요한 병력 등 3부분으로 구성되어 있다. ① 일본제국의 국방방침에서는 국권의 확장을 도모한다는 방침이 제시되었고, 특히 러일전쟁을 통해 획득한 한반도와 만주에서의 이권, 아시아 남방과 태평양 연안에 팽창하는 민력(民力)의 발전을 옹호·확장하는 것을 제국 시정의 방침으로 삼아야 한다고 밝히고 있다. 그리고 동아시아 지역에서 일본의 국권을 침해하려는 국가에 대해서는 공세적 전략을 취해야 할 것을 제언하고 있다. 또한 가상적국으로서 러시아(육군)와 미국(해군)을 설정하였고, 이를 표준으로 하여 일본의 군비증강을 주장하였다. ② ‘제국군의 용병강령’에서는 일본의 군사

“American Naval Policy,” *U.S. Naval Institute Proceedings* 31(January 1905), pp.17-24, 49-53.

22) 해군 무기체계의 발전에 대한 세부적 사항은 Norman Friedman, *Battleship Design and Development, 1905-1945*(New York: Mayflower Books, 1978), p. 91; Antony Preston, *Battleship of World War I: An Illustrated Encyclopedia of the Battleships of All Nations, 1914-1918*(New York: Galahad Books, 1972), p.113 참조.

전략은 공세적이어야 하며, 해군은 적의 함정을 제압하고, 육군은 신속하게 선제공격을 실시해야 함을 제시하고 있다. ③ ‘국방에 필요한 병력’에서는 육군은 평시 25개 사단, 전시 50개 사단, 해군은 미 해군력의 70% 비율에 해당하는 전함 8척 및 순양함 8척의 건조를 목표로 하는 ‘8·8함대’ 완성을 목표로 제시하고 있다.²³⁾

이후, 제국국방방침은 제1차 세계대전 후 1차 개정(1918), 워싱턴 조약에 조인 후 2차 개정(1923), 해군 해군군축조약(the naval limitation treaties) 탈퇴 후 3차 개정(1936)을 하였다.²⁴⁾ 1917년 7월 26일, 내각회의에서 해군대신 가토 도모사부로(加藤 友三郎)는 “미국을 제1의 가상적으로 간주한다”고 선언했다. 가토의 선언과 ‘8·8함대’의 계획은 미국의 건함계획과 맞서려는 시도였다고 볼 수 있다.²⁵⁾

23) 러일전쟁은 ‘6·6함대’는 전술적으로 불균형한 함대구성이고, ‘8·8함대’가 지휘·통제에 효율적인 함대 구성임을 증명하였다. 1898년 독일 티르피츠의 첫 번째 해군 법안(전함 19척 구성)이 일본 8·8함대 개념 구상의 아이디어를 제공했다. 1900년의 두 번째 법안이 전함 8척 개념의 구체적 모델이 되었다. 거함거포주의를 기본 개념으로 하면서 20,000톤급의 드레드노트급 전함 8척, 18,000톤급의 근대화된 무장순양함 8척 등으로 구성된 해군력 건설을 포함하고 있다. 이것이 일본의 8·8함대의 기원이다. 사토는 미국 해군력의 70% 비율을 유지하기 위해서는 8·8함대의 건설은 필수적이라고 주장하였고, 1907~1922년까지 일본 해군정책의 핵심개념이 되었다 Holger Herwig, *“Luxury” Fleet: The Imperial German Navy 1888-1918*(London: George Allen and Unwin, 1980), p.42.

24) David C. Evans & Mark R. Peatti, *Kaigun: Strategy, Tactics and Technology in the Imperial Japanese Navy 1887-1941*, p.149.

25) 1907년 이후부터 미국을 잠재적 적국으로 보기 시작한 일본은 동아시아에서 일본의 지배적인 지위는 태평양에서 접근하는 미 함대를 격파할 수 있는 해군력에 달려 있다고 보았다. 이를 위해 일본은 8·8함대 계획을 수립한 것이다. 이것은 제 37회 제국의회에서 승인된 것으로, 1917년에 8·4함대, 1918년에는 8·6함대, 1921년부터는 8·8함대를 보유하는 계획을 세웠다. 일본의 해군확장이 국제여론의 비판을 받아 제1회 국제연맹총회에서 일본대표는 8·8함대 계획은 미국의 해군력확장에 대항하는 것이라고 했다. 제1차 세계대전 후 영국의 해군력이 상대적으로 약화되는 상황에서 일본의 제국주의적 팽창이 현저히 부상하자 이를 견제하려는 미국의 해군력 증강은 태평양에서 미일의 군사적 경쟁으로 치닫게 된 것이다. John H. Maurer, “Arms Control and the Washington Conference,”

한편 1917년, 일본은 미국이 계획하고 있는 ‘對日해양전략(오렌지 계획)’에 대해 어느정도 정확한 정보를 가지고 있었던 것으로 판단된다. 1920년 10월, 일본 정부는 ‘대일도양작전(對日渡洋作戰)’이라는 극비문서를 확보한다. 이 문서는 ‘미 해군이 태평양을 횡단하여 일본을 공격하는 작전계획의 초안으로, 서태평양에서 미 해군의 주력함대가 일본에 앞서고, 해상봉쇄를 위해 일본의 해상교통로를 차단하기 위해서는 미일 해군력이 최소한 3:2 정도의 비율을 유지해야 된다’고 제시하였다.²⁶⁾

1918년, 일본은 ‘전략대강(戰略大綱)’을 작성한다. 이 계획의 핵심은 대미 전쟁 발발 시, 먼저 필리핀 루손(Luson)에 있는 미 해군기지를 장악하고 동시에 일본 주력 함대는 서태평양에서 접근하는 미 함대를 ‘차단(interception)’²⁷⁾하면서 최종적으로 결전에 의해서 미

Diplomacy & Statecraft, 4:3(1993), pp.271-272; 8·8함대의 세부적인 계획에 대해서는 Roger Dingman, *Power in the Pacific: The Origin of Naval Arms Limitation*(Chicago: University of Chicago Press, 1963), pp.51-52, 60-63, 122-127 참조.

26) Asada Sadao, “The Revolt against the Washington Treaty: The Imperial Japanese Navy and Naval Limitation, 1921-1927,” *Naval War College Review*, 46:3(Summer 1993), pp.83-84.

27) 일본은 미국의 대일 전쟁계획 시나리오를 예측함에 있어서, 미국의 주력함대가 태평양을 통과하는 주 교통로로 하와이로부터 남태평양의 길버트제도, 괌, 필리핀 마닐라를 거쳐 기동할 것으로 판단하였다. 그리고 미국의 첫 번째 작전은 일본이 위임 통치하고 있는 미크로네시아 섬(마셜제도, 캐롤라인제도, 마리아나제도)들을 포위하여 일본의 해상 방어구역을 무력화시키고, 마지막으로 일본 내해에 대해 공세적 작전을 펼칠 것으로 판단하였다. 이것이 일본의 ‘차단작전(interception operations)’에 대한 근거가 되었다. 1918년 제1차 제국국방방침의 수정과 용병강령의 개정 시 대미전쟁의 경우는 육·해군 공동으로 필리핀을 점령하게 되어 있었지만, 제2차 개정 시에는 대미 전쟁 개전 초, 괌을 점령하는 것으로 수정되었다. 국방방침, 소요병력, 용병강령의 개정에 따라 육·해군의 연도 작전계획도 대미전쟁을 상정하여 세워졌다. 이 계획이 본격적으로 구체화된 것은 1926년도 작전계획에서였다. 여기서는 미일 해군 주력 결전은 개전 후 45일 전후로 예상하고 있고, 이에 앞서 필리핀의 마닐라, 카비테군항 등을 점령하는 것으로 계획하였다. 이 작전을 위해 육군은 상설 3개 사단을 운용하고, 상륙작전의 훈련을 위해 참모 총장으로부터 특히 제 5, 제 11, 제 12 사단에 훈련이 하달되었다. Asada Sadao,

해군을 격파해야 한다는 것이었다.²⁸⁾

1923년 2월, 제2차 제국국방방침이 개정되었다. 이 시기는 1922년 워싱턴 해군군축조약이 체결되었고, 조약해군으로서 군축을 이행하고 있던 상황에서 개정되었다.²⁹⁾ 하지만 일본은 워싱턴체제 하의 조약해군이라는 제약에서도 대미 전쟁계획을 발전시켰다. 일본은 미국과의 분쟁 시 차단작전에 들어가기 전 ‘소모전략(attrition strategy)’ 개념을 추가시켰다. 이 전략은 일본 잠수함이 태평양에서 전진 배치하여 미국의 주력함대 접근을 사전에 거부시키는 전략 개념이다. 즉, 해군 기술과 무기체계의 발전으로 일본의 해상작전 반경이 넓어졌고, 잠수함이 대미 작전 시 주요 무기체계로 등장한 것이다.

워싱턴체제에 의해 주력함의 건조 비율이 ‘미국:영국:일본:프랑스:이탈리아(5:5:3:1.67:1.67)’이라는 군축의 제약 속에 있었음에도 불구하고 일본은 잠수함, 순양함 등 보조함의 발전을 통해 대미 전쟁 계획을 구체화 시키고 있었던 것이었다. 이것은 아·태 지역에서의 워싱턴체제를 통해 현상유지 정책을 유지하고자 했던 미국에 도전하기 위한 일본의 지속적인 준비과정이었다.

“The Revolt against the Washington Treaty: The Imperial Japanese Navy and Naval Limitation, 1921-1927,” pp.90-93.

28) 이 국방방침에서 대 러작전의 중점은 바이칼호 이동의 거점을 점령하는 것이었고, 대 중국작전의 중점은 중국에서의 권익과 일본인 거주민을 보호하기 위해 병력을 재배치한다는 것이었다. Asada Sadao, *Ibid.*, p.150.

29) 제국국방방침의 1차 개정 시에는 가상적국을 ‘러·미·중’이었으나, 2차 개정 시에는 가상적국이 ‘미·러·중’으로 변경되었다. 해군은 처음부터 미국 한 나라를 목표로 전쟁계획을 준비하였다. 한편 육군은 이때부터 대미작전을 계획하게 되었다. 국방에 요하는 병력로서는 육군은 40개 사단으로 1차 개정시와는 변화가 없었지만, 25년의 군축결과 실제 동원준비는 30개 사단 내외로 축소하였다. 해군은 군축의 결과 주력함 10척, 항공모함 4척, 순양함 12척과 보조병력으로 하였다. 후지와라 아키라, 엄수현 역, 『日本軍事史』, 서울: 시사일본어사, 1994, 170-171쪽.

3. 일본의 對美 해양전략 : 차단·소모(邀擊漸減, interception-attribution) 전략

가. 워싱턴 체제의 한계와 일본의 해군력 강화

1920년대 일본은 심각한 전후 공황에 빠졌다. 1921~22년 해군 군비지출은 정부 예산의 1/3을 차지하는 가운데 인플레이션은 지속되었고, 산업현장의 파업과 노동 분규는 산업질서를 위협하는 상황에 이르렀다.³⁰⁾ 이처럼 심각한 경제적 어려움 속에서 일본은 국가의 생존은 아시아 대륙과의 관계를 유지하는데 있다고 생각했다. 그리고 일본 정부는 국가안보와 경제적 번영이 동아시아에서의 헤게모니적 지위에 달려있다는 확고한 신념을 가지고 있었다. 이같은 국내외적 불안한 안보상황 하에서 일본은 워싱턴회의에 참가하기로 결정하였다.

워싱턴 회의(1921.11.12.~1922.2.6.)는 해군 강대국들 간의 해군 군축과 동아시아에서의 긴장완화를 위한 목적으로, ① 태평양 도서에 관한 4국(미국·영국·프랑스·일본)조약, ② 해군군축에 관한 5국(미국·영국·일본·프랑스·이탈리아) 조약, ③ 중국문제에 따른 원칙과 정책에 관한 9국(미국·영국·일본·프랑스·이탈리아·벨기에·네덜란드·포르투갈·중국) 조약 등의 3개의 주요 조약의 협정으로 이루어졌다.

제1회 총회의 의장이었던 미 국무장관 휴즈(Charles Evans Hughes)는 개막연설에서 3대 열강(영·미·일)이 현재 건조 중이거나 계획 중인 주력함 건조계획을 폐기하고, 10년간 주력함을 건

30) Emily O. Goldman, *Sunken Treaties: Naval Arms Control Between the Wars*(The Pennsylvania State Univ. Press, 1992), p.209.

조하지 말도록 하며, 주력함의 총 중량을 5(미국) : 5(영국) : 3(일본)의 비율로 유지하자고 했다. 그리고 이탈리아와 프랑스는 더 작은 양을 갖도록 하자고 제안했다. 휴즈는 1906년 이전에 건조된 드레드노트급 이전의 구형 함정의 폐기뿐만 아니라 빠르고 튼튼함 장갑에다 거포로 무장된 포스트 유틀란트급(post-Jutland)의 최신예 함정도 제거하자고 제안하였다.³¹⁾

1921년 12월 13일, '4국(미·영·프·일) 조약'이 체결되었다. 하지만 일본은 구 함정 다수를 폐기하고 건조 중인 모든 주력함 건조를 중지하는것은 찬성했지만 미일 양국의 세력비율에 대해서는 '대미칠할비율론(對米七割比率論)'을 주장하였다. 그리고 일본은 주력함 제한과는 별도로 태평양방어에 관한 문제를 제기했다. 일본의 카토도모사부로 대사는 미국의 괌, 하와이, 필리핀의 요새건설과 영국의 상하이 및 싱가포르 지배, 그리고 일본의 팽후군도, 대만, 보닌제도, 아마미오시마(奄美大島, Amami-Oshima) 섬 등에 대한 위임통치 상황을 설명하면서 태평양의 남양제도 방어와 해군군축 문제는 분리해서 생각하기 어렵다고 주장하였다. 일본은 태평양 위임도서에 대한 안보와 아시아 대륙에서의 정치적 불안정이 일본의 권익에 불리한 영향을 미치지 않도록 보장을 받기를 원했다.³²⁾

하지만, 미국은 일본의 세력비율 조정에 대해서는 반대하였다. 휴즈는 미국의 경우 이미 3억 달러 이상을 투입하여 80~90%의 건조공정을 마친 15척의 주력함을 폐기해야 함을 강조하면서 전함 무츠의 공정이 98%로서 아직 건조 중이기 때문에 폐기되어야 한다고 주장했다. 그리고 미국이 태평양과 대서양의 양 대양을 접하고 있기

31) Department of State, *Conference on the Limitation of Armament*(Washington D.C., 1922), pp.44-64.

32) Karen A. J. Miller, *Populist Nationalism: Republican Insurgency and American Foreign Policy Making, 1918-1925*(Westport: Greenwood Press, 1991), p.135.

때문에 미국 함대는 결국 양분될 수밖에 없고, 영국은 구주 열강과 인접해 있으며 전 세계에 식민지를 가지고 있기 때문에 일본의 7할 요구는 받아들일 수 없다고 하였다.

1922년 2월 6일, 최종적으로 워싱턴에서 해군군비제한에 관한 5국 조약(The Five-Power Treaty) 및 중국문제에 관한 9국 조약(The Nine-Power Treaty)이 체결되었다. 5국 조약은 ‘즉각 중지(stop now)’와 비율제안에 대한 반발이라는 장애물을 극복하고 타결되었다. 5국 조약의 목적은 5개국(미·영·불·이·일)이 평화 유지에 공헌하고 군비경쟁을 완화하는 것에 표면적인 목적이었다.

〈표 1〉 워싱턴 회의 5국 조약의 주력함 비율

구 분	미국·영국	일본	비율
전 함	525,000톤	315,000톤	5 : 3
항공모함	135,000톤	81,000톤	5 : 3

※ 출처: Department of State, Conference on the Limitation of Armament (1922).

위의 〈표 1〉에서 보듯이 5국 조약의 타협안은 주력함 5(영):5(미):3(일) 비율로 건조하는 것과 추가적으로 서명국들이 태평양 도서에 더 이상 기지를 건설하지 않는다는 것이 포함되었다. 이로써 일본은 파리평화회의(1919)에서 구 독일이 지배하던 태평양 도서에 대한 공식적인 지배권을 획득하게 되었다. 하지만 워싱턴 회의는 미일 간의 대립을 근본적으로 해소할 수 없었다. 5국 조약에서 보조함 제외 문제는 이후 순양함 및 잠수함 건조 경쟁으로 나타남으로써 해군군비통제 회의에서 심각한 문제로 등장하였다.³³⁾ 한편 일본은 워싱턴 체제 초기에는 조약파에 의한 자유주의적 군축론이 대세

33) Thomas H. Buckley, “The Icarus factor: The American pursuit of myth in naval arms control, 1921-36,” *Diplomacy & Statecraft*, 4:3(1993), p.132.

를 이루었으나, 1926년부터는 워싱턴 회의 당시부터 존재했던 반 워싱턴 체제 세력인 함대와 세력이 권력의 전면에 등장하여 일본 국내의 민주화 흐름을 차단하면서 미국의 현상유지에 대한 도전을 점점 더 강화하였다.

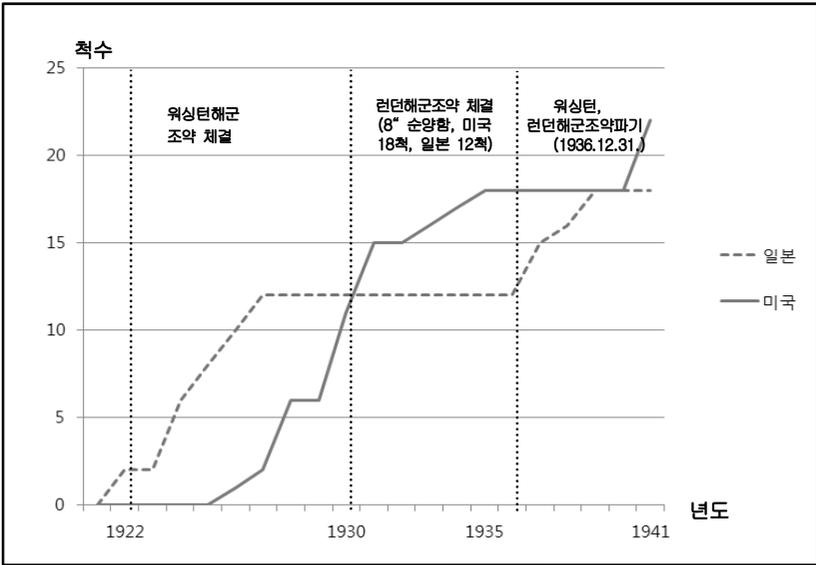
세계대공황(1929~1932)의 와중에 개최된 1930년 1월, 런던군축 회의(The London Naval Conference)는 보조함 분야에서의 해군 군축 회의였다. 여기서 일본은 워싱턴 회의 시 주력함에서의 열등함을 만회하기 위하여 보조함에서의 70% 비율을 주장하였다. 특히 일본은 중순양함이 일본이 생각하는 대미 전쟁계획에서 미국의 전투 함대를 거부할 수 있는 핵심적 무기체계라고 생각했기 때문에 8인치 포를 장착한 중순양함에서의 70% 비율을 요구하였다.

〈그림 1〉에서 보듯이 워싱턴 체제 이후에도 실질적으로 미일 간 보조함 분야에서의 해군력 경쟁은 지속되었다. 1929년 미국이 '15척 순양함 건조 법안(Fifteen-Cruiser Bill)'을 통과시키면서 1935년까지 10,000톤급 중순양함 23척 보유 계획을 발표하자, 일본은 중순양함의 70% 비율론을 주장하면서 6척의 구식 5,000톤급 중순양함을 10,000톤급 5척으로 대체하는 계획을 발표하였다.

하지만 런던조약에서 일본 해군은 원하는 만큼의 비율을 획득하는데 실패했다. 비록 미국에 비해 보조함 총 톤수에서 368,340톤(69.75%)의 비율을 획득하는데 성공했지만 이 모든 것은 일본의 해군 전략에 중요하지 않는 함정들이었다.³⁴⁾

34) 런던해군조약은 주력함에 대한 대체함의 기공 연기, 주력함의 처분, 항공모함의 정의의 확장, 1만톤 이하 항공모함에 탑재하는 포 구경에 관한 규정, 수상보조함 및 잠수함 기준 배수량 결정방법, 보조함 건조제한 기간, 순양함 및 구축함의 함종 정의, 보조함 보유량 할당 등 군사적 분야에 관한 합의만 이루어졌다. 하지만, 실질적으로는 런던조약 이후 일본은 미국의 해군력에 비해 80% 정도의 해군력을 유지할 수 있었다. 왜냐하면 미국은 1934년까지 조약의 한계까지 함정을 건조하지 않았기 때문이다. David C. Evans & Mark R. Peatti, *Kaigun: Strategy, Tactics and Technology in the Imperial Japanese Navy 1887-1941*, p.237.

〈그림 1〉 8° 중순양함 건조 척수



※ 출처: David C. Evans & Mark R. Peatti, Kaigun, p.236.

일본은 1934년 12월, 미국에게 워싱턴 조약 폐기를 통보하였고, 1936년 1월에는 런던 조약을 탈퇴했다. 그리고 1936년 11월, 일본은 독·일 방공(防共) 협정을 체결함으로써 워싱턴체제 밖에서 소련의 위협에 대처하는 조치를 취하였고, 1937년 7월 중일전쟁, 그해 12월 남경대학살로 중국에 대한 침략을 노골적으로 추진하기 시작하였다. 한편 미국은 조약의 제한으로 태평양에서 더 이상 해상 기지를 획득할 수 없게 됨으로써 태평양에서의 전략적 입지는 크게 약화되었고, 이러한 취약점은 항공모함의 개발로 적응해 나갔다. 이후 일본은 태평양에서의 기득권을 바탕으로 미국의 침략에 대비한 해군력을 지속적으로 증강시키고 있었다.

나. 對美 공격전략 구상 : 차단·소모 전략(邀擊漸減作戰,
interception-attrition strategy)

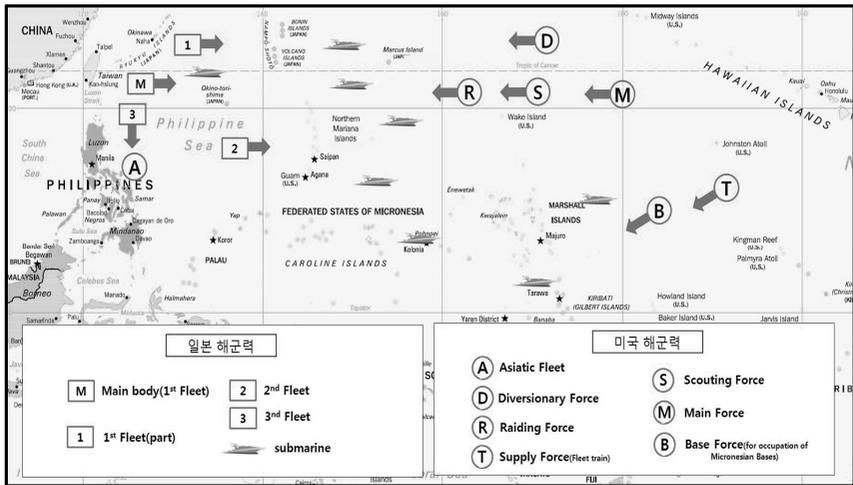
사토 테츠타로의 해양국가론을 시작으로 일본이 구상하였던 대미 해양전략의 핵심 개념은 상대적으로 미국에 비해 열세한 일본 해군력을 어떻게 전략적으로 운용하여 미국에 대응할 것인가의 문제였다. 일본은 미 해군이 가지고 있는 태평양에서의 지정학적 취약점에 대한 분석과 일본의 첨단화된 해군력을 통해서 對美해양전략인 차단·소모전략을 구상했다. 이 전략은 일본이 확보하고 있는 해상 도서기지 및 전투함정들의 작전반경을 고려하여 해상방어구역을 설정하고 접근하는 적을 소모전을 통해 축차적으로 공격하면서 적의 전력을 약화시키면서, 결정적 지점에서 함대결전을 통해 승리한다는 전략이다.

차단·소모전략은 러일전쟁 이후부터 구체화되기 시작하였다. 1922년 워싱턴 조약으로 일본의 8·8함대 계획이 무산되기 이전까지는 일본의 대미전쟁계획은 주력함의 결전을 핵심으로 하는 차단 전략이었다. 하지만 이후 기술발전에 의해 함포, 어뢰 등 해상 무기 체계의 발전이 이루어졌고, 순양함, 구축함, 잠수함 등의 플랫폼이 워싱턴 조약에서 제외됨으로써 일본은 새로운 해군전술을 발전시켰다. 이 전략이 1930년에 공식화된 차단·소모전략이다.

차단·소모전략은 4단계로 디자인되었다. ① 개전 시 필리핀에 주둔해 있는 미 해군의 함대를 격파하고 육군과의 합동작전을 통해 필리핀의 팜과 루손섬을 봉쇄하여 점령함으로써 아시아에 전진 배치되어 있는 미 해군의 전력을 약화시킨다. ② 잠수함을 미 태평양 함대사령부가 있는 하와이에 전개시켜 미 해군의 함정을 감시·정찰하고, 미 함정이 출항한 경우에는 이를 추적·격파하여 미 해군의 전력을 감소시킨다. ③ 일본이 통치하고 있는 남양제도(마리아나제

도, 캐롤라인제도, 마셜제도)의 도서 기지에 해군항공기를 배치하고, 미 함대가 일본이 설정한 해상방어구역에 진입하면 항공모함의 함재기를 이용하여 공중공격을 통해 미 해군력을 약화시킨다. ④ 적 함대가 일본이 사전에 설정해 놓았던 결전을 위한 핵심 해역에 도착하면 순양함 및 구축함으로 야간공격을 감행하여 적의 함대를 공격하고, 이어서 여명 후에는 전 해상 전력을 집결하여 집중을 통해 결전을 수행함으로써 적을 격멸한다.³⁵⁾

〈그림 2〉 일본의 차단·소모전략(1925~1930)



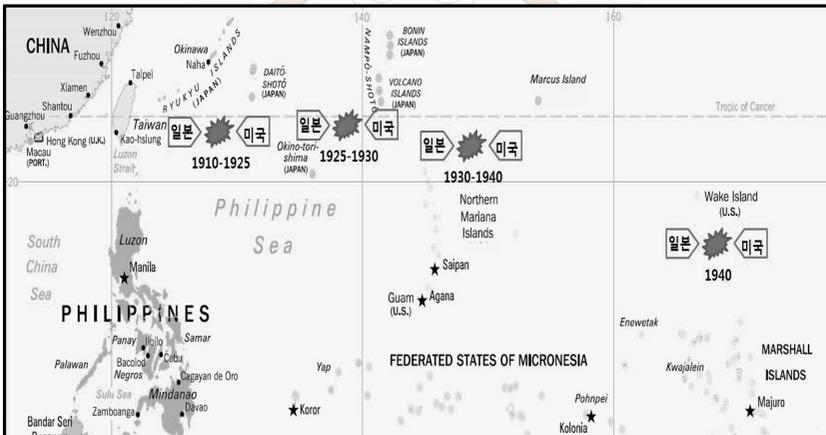
※ 출처: Mark A. Campbell, "The Influence of Air Power upon the Evolution of Battle Doctrine in the U.S. Navy, 1922-1941," (Master's thesis, University of Massachusetts at Boston, 1992), p.46.

〈그림 2〉는 최초 차단·소모전략의 개념도이다. 일본의 주력함대인 1함대는 전함(9), 중순양함(2), 항공모함(2), 구축함 및 잠수함 전대(2)로 구성되어있고, 2함대는 다수의 중순양함, 어뢰전대

35) Rear Admiral Youchi Hiram, "Japanese District Naval Preparations for World War II," *Naval War College Review*, 44:2(Spring 1991), pp.63-64.

(2개), 잠수함 전대(2)로 구성되어 있다. 개전 초 1·2 함대는 연합함대를 구성하여 미 해군의 주력함이 접근할 것으로 예상되는 류큐제도와 보닌제도 사이에서 함대 결전을 위한 준비를 한다. 결전은 약 개전 후 45일 정도로 판단했다. 그리고 연합함대에 속한 잠수함들은 이즈제도(the Izu Islands) 남쪽, 마셜제도 서쪽에 배치하여 접근하는 미 함대를 정찰·공격하는 임무를 맡고, 2 함대는 보닌제도 동쪽에서 야간 어뢰공격을 준비한다. 한편 어뢰전대, 잠수함전대, 경순양함 전대로 구성된 제 3함대의 임무는 필리핀에 주둔해 있는 미국의 아시아 함대를 공격하고, 일본 육군의 필리핀 상륙을 지원한다. 일본 해군은 제 3함대의 필리핀 지원 작전이 약 30일 정도 소요될 것으로 판단하였고, 미국 주력함과의 결전이 약 45일 정도 소요될 것으로 판단했기 때문에 필리핀 지원 후 제1함대의 지원이 가능할 것으로 판단하였다.

〈그림 3〉 일본의 해상방어공간의 확대(1910~1940)



※ 출처: Mark A. Campbell, "The influence of Air Power upon the Evolution of Battle Doctrine in the U.S. Navy, 1922-1941," p.48.

한편, 해군 군비경쟁의 심화, 무기체계의 발전, 워싱턴 체제의 붕괴로 인해 일본 해양전략 또한 변화되었다. 무기체계의 발전으로 해상플랫폼의 작전반경이 증가하여 해상방어공간이 동쪽으로 확대되었다. <그림 3>에서 보면, 미 해군과의 결전 지점이 최초 1910년에서 1920년대는 류큐제도 근해였던 것이, 이후 잠수함과 항공기의 기술 발전이 이루어지면서 1930년대 초에는 보닌제도 동쪽으로 확대되었다. 그리고 1930년대 중반에는 북마리아나제도와 보닌제도 사이, 1940년대에는 경도 160°E 상의 마샬제도까지 확대되었다.³⁶⁾

다음은 해양전략 개념의 변화이다. 일본의 해양전략은 <표 2>에서 보듯이 방어적→ 공격적 → 방어적으로 변화되었다. ① 미국에 본격적으로 도전(1930이전) 전에는 주력함에 의한 결전을 주 전략으로 설정하였다. 이 전략은 전체적으로 방어적 태세를 유지하고 공격은 미국이 주도권을 쥐고 있다는 개념에 기초한 것이다.³⁷⁾

② 도전기(1930~1941)에는 일본이 1936년 워싱턴 체제 탈퇴 후, 이전의 차단·소모 전략으로는 미국과의 전쟁에서 승리를 달성할

36) Yoji Koda, "A Commander's Dilemma: Admiral Yamamoto and the 'Gradual Attrition' Strategy," *Naval War College Review*, 46:4(Autumn 1993) pp.68-69.

37) 일본 전략가들은 미국의 태평양 공격 루트를 4가지로 예상했다. ① 북쪽루트(진주만 또는 미국의 태평양 기지로부터 알래스카, 알류산열도, 쿠릴열도를 거쳐 일본으로 공격), ② 남쪽루트(남태평양의 미국, 영국, 프랑스 도서기지 이용 일본 공격), ③ i) 중앙루트(하와이로부터 보닌제도, 마리아나제도까지 직접 공격), ③ ii) 중앙루트(하와이로부터 남쪽의 길버트제도, 마샬제도, 투르크(Truk), 팜을 통과하는 공격) 등으로 판단했다. 이 중 북쪽루트는 거리상으로 가장 짧지만, 항상 기상이 좋지 않고 작전하기에 힘든 루트였다. 그리고 남쪽루트는 이동 거리가 너무 길어서 작전상 비효율적이었다. 따라서 최초 일본은 미국이 중앙루트를 통해서 공격해 올 것으로 판단하였다. 미국 또한 일본 전략가들과 마찬가지로 공격 시 2개의 중앙루트 중 어느 쪽으로 공격할 것인가에 대해, 신속한 기동으로 직접적으로 공격해 들어가야 된다는 ③ i)번 루트를 주장하는 급진파(the thruster)와 일본의 적극적인 방어에 대비해 단계적(step by step)으로 진격해야 된다는, 즉 ③ ii)번 루트를 주장하는 신중파(the cautionaries) 간의 의견 대립이 있었다. Edward S. Miller, *War Plan Orange*, pp.77-85.

수 없다고 판단하고, 개전 초기 단계부터 미국의 주력 함대를 선제 공격해야 한다는 전략으로 수정했다. 왜냐하면 전쟁 개시 후 시간이 경과할수록 미국은 엄청난 경제력을 바탕으로 해군력을 증강 시켜 일본을 봉쇄할 것이기 때문에 미국과의 전쟁에서 장기전으로 가면 일본에 불리하다고 판단하였다. 즉, 워싱턴 체제 탈퇴 후 일본은 기존의 수세적인 방어적 전략을 포기하고, 분쟁 초기 선제 기습공격을 통해 미국의 주요 전력을 무력화시킨 후 일본의 방어력을 강화시키는 공세적 방어전략으로 전환한 것이다. 이것은 곧 1941년 12월, 진주만 기습으로 나타난 것이다.³⁸⁾

〈표 2〉 일본 차단·소모 전략의 변화

구 분	해양전략	형태
도전 이전기 (1930 이전)	수세적 방어 (defensive interception-attribution strategy)	워싱턴체제 (현존함대)
도전기 (1930-41)	공세적 방어(기습공격) (offensive interception-attribution strategy)	진주만 기습 (선제공격)
도전 이후기 (1941 이후)	수세적 방어 (defensive interception-attribution strategy)	필리핀 해전 (몰침항모)

진주만 기습 시 일본의 차단작전은 ‘선제기습공격’이었고, 소모작전은 ‘우세전략(outranging strategy)’이었다.³⁹⁾ 우세전략은 미 해

38) 야마모토 이소로쿠를 필두로 하는 함대파에 의해 결정된, 공세적인 차단-소모전략으로의 전환은, 후에 많은 비평가들에 의해 비판을 받았다. 일본이 공세적 작전으로 인해 충분한 준비가 되어있지 않았기 때문에 미드웨이해전에서 패하였고, 과달카날 전투에서 어떠한 성과 없이 패배하게 된 것이라고 비판하였다. 그들은 개전 초 일본은 ‘방어할 수 있는 경제 공간(defensible economic sphere)’을 확고히 구축했어야 했고, 위험한 공격작전은 회피했어야 했다고 주장했다. 즉 일본은 현존함대(fleet in being) 전략을 추구했어야 했다고 주장한 의견도 있었다. Rear Admiral Youchi Hiram, “Japanese Naval Preparations for World War II,” p.76.

39) 필리핀 해전에서 일본은 함재기의 장점을 이용하여 미국의 공격 범위 밖에서 함재

군력과 비교에서, 양적인 열세를 질적인 우세로 전환시키고자 한 일본의 소모전략으로써 전함의 함포 사거리, 산소어뢰, 전투기의 작전 반경을 핵심수단으로 하는 전략이다. 이 전략은 미국의 전투함보다 긴 함포 사거리, 미 전투기보다 더 넓은 작전 반경의 해상 플랫폼을 만들고자 한 것이다. 대표적인 것이 1941년 건조된 60,000톤급의 일본의 야마토(Yamato)와 무사시(Musashi)이다. 그 당시 세계 최고의 전함이었으며, 18.1인치의 포를 장착하였고 사거리가 40,000m였다. 그리고 사거리가 긴 산소어뢰를 개발하였다. 또한 제로전투기(the Zero)와 같이 외부 장갑을 줄여 약 1,900마일을 비행할 수 있는 전투기의 개발하였다. 일본 함재기(350~400마일)는 미 함재기(200마일)보다 작전반경이 더 넓었고 일본의 초계기(500마일) 또한 미 초계기(350마일)보다 작전반경이 넓었다. ③ 하지만 일본의 도전(1941년 이후)은 전쟁이 경과될수록 미국과의 해군력 경쟁에서 뒤쳐져 결국 수세적 방어로 전환하였다.

4. 미국의 對日 해양전략 : 오렌지(Orange) · 레인보우(Rainbow) 계획

가. 지정학적 인식에 기초한 對日 공격전략의 디자인 : 오렌지 계획의 탄생

20세기 이전까지만 해도 미국은 국가방위를 위한 구체적인 군사

기를 출동시켰으나, 너무 먼 거리로 인해 실질적으로 미국의 주요 함대에 도달한 함재기는 몇 척 되지 않았다. 그리고 일본 잠수함은 총 36척이 작전에 투입되었으나, 그들 중 단지 16척이 기지로 복귀하였다. Rear Admiral Youchi Hiram, *Ibid.*, p.72.

전략이 부재했었다. 남북전쟁(1861~1865) 시에는 임시 회의기구를 구성하여 운용했고, 미서전쟁(1898) 시는 ‘임시 전략위원회(a temporary strategy board)’에서 전쟁계획을 작성하였다. 스페인과의 전쟁에서 승리 후 미국은 태평양에서 미국의 이익을 유지하기 위해서는 영구적인 전쟁계획 기구의 필요성을 절감하였다. 이러한 필요성에 의해서 등장한 것이, 1884년 설립된 ‘해군대학(NWC: Naval War College)’에서 위계임을 최초로 시작한 것과, 1900년 3월 30일 워싱턴 D.C.에 설립된 ‘일반 위원회(GB: General Board)’였다.⁴⁰⁾

이 두 조직은 태평양 전략 수립에 있어서 상호 보완적인 관계 속에서 역할을 하였다. 미국의 부의 원천은 해상 무역이고, 강력한 함대와 해상 전진기지의 구축을 주장했다. 미국이 새로운 식민지를 건설하고 유지하기 위해서는 힘의 사용을 주저하지 말아야 하며 전쟁의 목적은 완전한 승리하는 목표를 가지고 있었다. 이 두 조직에 의해 대일전쟁계획인 오렌지 계획(1906)이 탄생하였다.

미국이 일본과의 전쟁 가능성에 대한 최초의 생각은 1897년 6월, 미 해군대학의 국방위원회(the Board on Defenses)에서 제출된 ‘스페인과 일본과의 전쟁(War with Spain and Japan)’이란 제목의 짧은 보고서에서 제시되었다.⁴¹⁾ 다음은 1900년에 엘리컷(John M. Elicott) 해군 중위가 해군대학에 제출한 보고서인, ‘일본의 해양력(Sea Power of Japan)’이었다. 이 보고서는 일본이 미래 미국

40) 미 해군대학에서는 처음에는 대서양에서 영국과의 분쟁, 카리브해에서의 위기시 대응 등을 위계임으로 실시하였다. Michael Vlahos, “The Naval War College and the Origins of War-Planning against Japan,” *Naval War College Review*(Jul.-Aug. 1980), pp.23-30.

41) 이 보고서에서 미국과 일본의 목적은 하와이에 초점이 맞추어져 있다. 비록 일본이 미국 서부해안까지 침략하지는 않을 것으로 가정했지만, 일본은 석탄 연료를 위해서 알류산 열도나 미국 워싱턴 주에 있는 푸젯섬(the Puget Island) 등을 일시적으로 점령할 것으로 판단하였다. Board on Defenses, “War with Spain and Japan,” Record Group 8, *UNOpB, Naval War College Historical Collection*, pp.8-9.

의 잠재적 적국이 될 것으로 평가하였고 향후 일본 해군력이 미국을 능가할 것으로 평가하였다.⁴²⁾

〈표 3〉 미국의 3단계 對日 공격전략

구분	내용
1단계 (방어)	<ul style="list-style-type: none"> ● 미일 간 개전 초, 일본은 서태평양에 주둔하고 있는 미군의 기지를 신속히 점령할 것이다.
2단계 (공격)	<ul style="list-style-type: none"> ● 미 해군의 태평양 진출의 지정학적 취약점 <ul style="list-style-type: none"> - 태평양의 지리적 특성(광대함)은 미 해군전력의 공세적 기동 제한 - 하와이와 아시아 대륙 사이 중간 해상 기지 부재 ● 미 해군의 일본 해상방어선 돌파, 미 해군의 일본 소유 도서기지 재탈환. 전진 기지를 구축, 해상교통로 보호, 일본의 해상교통로 차단 ● 미 해군전력의 3가지 태평양 횡단 계획 ① 아시아에 해군 전진기지 유지 <ul style="list-style-type: none"> - 필리핀(루손), 괌 등에 해군기지를 건설하여 분쟁발생 시 본토의 미 함대가 도착하기 전까지 방어할 수 있는 능력 유지 목적 - 미국 내에서의 정치적 지를 획득 실패, 워싱턴회의(1922)시 거부 ② 신속 기동전략(the through ticket strategy) : 단기전 목표 <ul style="list-style-type: none"> - 전쟁 발발시 중간 경유지 없이 신속히 필리핀으로 함대 기동 - 태평양의 지리적 변수(거리)를 간과한 전략으로 판단 ③ 단계적 접근 기동전략(step by step strategy) : 장기전 목표 <ul style="list-style-type: none"> - 태평양 섬들 중 전략적 가치가 있는 도서들을 요새화하여 축차적으로 전진하는 전략 - 태평양의 지정학적 특성을 잘 반영한 전략으로 평가 - 미국의 공식적인 전략으로 채택됨(1934)
3단계 (봉쇄)	<ul style="list-style-type: none"> ● 서태평양에 성공적으로 전진기지 구축 후 일본 본토로 진격 ● 해상 봉쇄작전을 통해 일본 본토 공격 후 승리

※ 출처: Edward S. Miller, War Plan Orange: The U.S. Strategy to Defeat Japan, 1897-1945 (Annapolis: Naval Institute Press), pp.33-37 재구성.

한편 오렌지 계획의 기초가 된 것은, 1906년 미 해군대학 회의에서 제기된 ‘미일 간 전역 관련 질문(Questions Relating to the

42) John M. Ellicott, “Sea Power of Japan,” Record Group 8, *JN, Naval War College Naval Historical Collection* (1900), p.23.

Campaign Between Blue and Orange)’에서였다. 여기서 나온 질문과 답변들이 오렌지 계획의 초안이 되었다.⁴³⁾ 미국의 첫 번째 공식적인 전쟁계획 문서는 1906년, 일반위원회에 의해 작성된 ‘일본과의 관계가 악화되는 경우에(In Case of Strained Relations with Japan)’란 문서였다. 이 문서에서 미국은 일본과의 전쟁 동안 미 해군의 전략을 다음의 6가지로 제시했다. ① 전진기지포위, ② 해상에서 일본 전투함대의 격파, ③ 일본의 봉쇄와 경제적 고립, 해상통상로 파괴, ④ 일본 통치하에 있는 미국 식민지의 재탈환, ⑤ 팽호 제도에 있는 일본 군항의 탈환, ⑥ 일본의 최종적이고 완전한 고립 등을 제시했다.⁴⁴⁾

이 6가지의 전략을 기본 개념으로 해서 앞의 <표 3>에서 보듯이 3단계 대일공격전략 즉, 오렌지 계획을 디자인했다. 미국은 1단계에서 미국이 가지고 있는 태평양에 대한 지정학적 취약성으로 인해 분쟁 초기 필리핀은 일본에 의해 점령될 것으로 판단했다. 미군 2만명이 방어하고 있는 필리핀은 일본군 20만명에 의해 쉽게 함락될 것으로 판단했던 것이다. 미군은 필리핀의 요새화에 대해 강력히 주장했지만, 미 행정부는 이를 거절했고, 1922년 워싱턴 조약은 필리핀의 요새화를 금지 시켰다. 1930년대 들어서 일본의 우수한 항공력의 출현은 미국의 필리핀 방어를 더욱더 어렵게 만들었다. 실제적으로 태평양 전쟁 초기 필리핀 마닐라는 3주만에 함락되었고, 미국은 필리핀을 방어하는 대신 인도네시아의 수마트라섬에서 호주까지 연결된 도련선인 ‘말레이 장벽(Malay Barrier)’을 방어해야 했다.

2단계는 미 해군의 태평양 횡단에 관한 계획이다. 미국의 태평양 공간에 대한 지리적인 취약점을 어떻게 극복할 것인가의 문제였다.

43) General Board, “Conference of 1906. Solution of Problem,” Record Group 12, *Naval War College Naval Historical Collection*, pp.1-5.

44) GB 1906 Plan: General Board, “Confidential. In Case of Strained Relations with Japan,” Record Group 12, *Naval War College Naval Historical Collection*, p.3.

미국은 태평양을 기동하기 위해 3가지 방법을 검토하였다.

① 아시아에 해군 전진기지를 강력히 구축하여 분쟁 발생 시 미 본토에서 증원군이 도착할 때까지 방어할 수 있는 전력을 확보하자는 계획이었다. 하지만 미국은 필리핀과 괌 등의 핵심거점들을 포기하는 전략적 실수를 저지르게 된다.

1908년, 미국은 필리핀의 수빅만에 대한 전략적 가치를 포기하고, 대신 괌으로 방어선을 후퇴했다.⁴⁵⁾ 미 해군은 괌을 요새화시키는 것이 태평양 전략의 필수조건으로 판단하여 괌을 전진기지화 시키기 위해 노력하였다. 1910년 미 해군대학(NWC)에서 괌을 최우선적으로 요새화 시켜야 한다고 하였다. 그리고 마한은 극동으로의 신속한 진격을 주장하면서 “괌은 태평양의 지브롤터로 간주하여 보호해야 한다. 괌을 요새화 시킨다면 하와이를 보호할 수 있고, 필리핀을 구하기 위해 진격할 수 있으며, 결국에는 일본을 정복할 수 있다”⁴⁶⁾고 하였다. 1914년 미 해군은 괌을 핵심 전진기지로 활용하여, 일본의 해상교통로를 차단시키고 보닌제도와 류큐제도에 요새화된 일본 기지에 대한 공격을 계획하였다. 1917년에는 괌에 대형 함정이 정박할 수 있는 부두를 건설해야 하고, 일본의 공격으로부터 수개월을 버틸 수 있게 요새화해야 된다고 주장하였다.⁴⁷⁾

45) 괌은 마닐라로부터 1,510마일, 도쿄로부터 1,360마일 떨어져 있었다. 이러한 괌의 지리적 위치가 가지는 이점 때문에 일본은 괌을 해양방어선의 핵심 거점으로 판단했고, 미국은 일본을 공격하기 위한 잠재적 공격 거점으로 판단했다. 과거 미국은 스페인과의 전쟁 시, 하와이에서 필리핀까지의 5,000마일 항해 거리의 중간 연료 재보급 기지로서 괌을 활용한 경험이 있었기 때문에 필리핀의 대안으로 괌의 전략적인 가치가 증대되었다. 1905-06년 미 해군은 괌에 5,000톤의 석탄을 적재할 수 있는 선적장을 만들었다. William Reynolds Braisted, *The United States Navy in the Pacific, 1897-1909*(New York: Greenwood Press, 1969), p.219; Earl S. Pomeroy, *Pacific Outpost: American Strategy in Guam and Micronesia*(New York: Russell and Russell, 1970), pp.24-25.

46) Robert Seager II, *Alfred Thayer Mahan: The Man and His Letters*(Annapolis: Naval Institute Press, 1977), p.485.

47) Edward S. Miller, *War Plan Orange*, p.71.

하지만 태평양 해양전략의 핵심 전진기지로서 괌의 요새화를 적극적으로 추진한 미 해군의 노력에도 불구하고, 1922년 워싱턴 조약 19조는, 경도 180도 서쪽의 필리핀, 괌, 웨이크, 서알류산열도의 군사기지화를 금지시켰다. 1938년 워싱턴 조약이 파기된 후 미 해군은 다시 한번 괌을 전진기지화 시키려고 하였으나 정치적 요인에 의해 미 행정부는 거절하였고 결국 괌을 요새화하지 못하고 태평양 전쟁을 맞이한 것이었다. 필리핀에 이어 괌을 포기함으로써 미국은 서태평양의 군사적 방어선을 하와이까지 후퇴할 수밖에 없었던 것은 미국의 태평양 전략에 있어서 가장 큰 전략적 실수였다.

② ‘신속기동전략’은 일본과의 분쟁 초기 미 해군 전력을 신속히 필리핀으로 기동시키겠다는 계획이다. 하지만 이 계획은 태평양에 요새화되어 있는 일본 도서기지들에 의해 포위될 수 있고, 중간 기착점 없이 태평양을 횡단하겠다는 계획은, 태평양 횡단에 대한 거리적 변수를 간과한 계획이라는 평가에 의해 결국에는 채택되지 못했다.

③ ‘단계적 접근기동전략’은 일본이 지배하고 있는 태평양의 핵심적인 도서기지들을 차례대로 점령하여 일본 본토를 완전히 포위하겠다는 전략이다. 태평양의 지정학적 특성을 잘 고려한 전략으로 평가를 받았고, 1934년에 공식적인 전략으로 채택되었으며 오렌지 계획의 핵심 전략으로 구체화되었다. 이후 오렌지 계획은 지속적으로 발전을 거듭하였다. 1919~1941년까지 미 해군대학에서 실시한 총 318건의 워게임 중 136건이 해전과 관련된 것이었고, 이 중 127건이 대일 전쟁 게임이었다.⁴⁸⁾

48) Michael Vlahos, “Wargaming, an Enforcer of Strategic Realism: 1919–1941,” *Naval War College Review*, 39:2(Mar.–Apr. 1986), pp.17–18.

나. 對日 해양전략의 진화 : 레인보우(Rainbow) 계획의 탄생

1934년 워싱턴체제 탈퇴 이후 일본은 국가 동원법 통과(1938), 대만에 해군기지 건설(1938), 중국 하이난섬 점령(1939), 대만 통치령의 난사군도(the Spratly Islands) 점령, 일·러 상호불가침 조약 체결(1941), 일본 제국회의의 ‘제국국책요강(Outlines of fundamental national policy)’ 채택을 통한 남방진출 승인(1941) 등 남방 진출을 위한 단계별 조치들을 실행에 옮기고 있었다.

미국은 워싱턴 체제를 통해 현상유지를 추구하고자 했으나 일본의 공세적이고 확장적인 정책에 대해 해군력 증강이란 공세적인 전략으로 대응하기 시작하였다. 미국은 1934년 3월, ‘제1차 빈슨-트라멜(the Vinson-Trammell) 법안’을 통과시켰다. 이 법안은 조약이 허용하는 한계 내에서 해군력을 확장한다는 내용이었다. 이 법안은 미 해군력 증강계획으로 5년 간 군축조약에서 결정된 허용한도의 구축함 65척, 잠수함 30척, 항모 1척, 해군항공기 1,184척을 1942년까지 생산하기로 결정하였다. 그리고 1929년부터 진행되어왔던 순양함 6척 건조를 추가로 승인하였다.⁴⁹⁾

1938년 2월, 미 육·해군에 의해 기존의 오렌지 계획은 ‘합동오렌지계획(Joint War Plan Orange)’으로 수정되었다.⁵⁰⁾ 육군은 알

49) Louis Morton, *Strategy and Command: The First Two Years*(Washington: Office of the Chief of Military History, Department of the Army, 1962), p.72.

50) 미 육군은 해군의 공세적인 오렌지 계획에 대해 반대를 했었는데 이같은 내부적인 갈등은 육군과 해군과의 서로 다른 문화적인 차이점 때문이기도 했다. 해군은 작전반경이 크기 때문에 항상 신속한 기동을 추구하고자 하는 반면, 육군은 본토 방어라는 주 임무 때문에 작전반경이 해군에 비해 상대적으로 좁다. 그렇기 때문에 해군은 공세적인 성향을 보이고, 육군은 수세적인 성향을 보이는 각 군 특유의 정체성을 나타내고 있는 것이다. 이같은 정체성이 각 군의 전략을 형성하는 기준이 되었다. 이를테면 미 육군은 알래스카-하와이-파나마를 연결하는 핵심해양공간 이내에서 전비태세를 유지하는 것을 태평양 군사전략의 목표로 설정해야 된다고

래스카-하와이-파나마를 연결하는 해상방어공간 내에서 전력 사용을 구상했고, 해군은 태평양을 기동하기 위한 작전 계획을 준비했다. 해군은 일본의 완전한 패배라는 공세적인 작전을 구상했고, 육군은 태평양에서의 점진적인 진격, 육군 병력과 항공기의 제한된 투입을 계획했다.

1938년 5월, ‘제2차 빈슨-트라멜 법안’을 수립하였다. 이 법안은 미 해군 함대 세력의 20%를 증가시키는 법안으로써, 1938년 미 의회는 제1차 세계대전 이후 최초로 미국 해군을 확장했다. 69척의 함정을 더 건조할 수 있게 되었고, 총 400,000톤을 보유할 수 있게 되었다. 항모 8척, 순양함 48척, 주력함 24척 등 총 190만 톤의 함정과 항공기 약 3,000대를 전력화하는 계획을 수립하였다.⁵¹⁾

1939년 5월 11일, 미 합동위원회(JB) 산하 합동기획위원회(JPC)는 미국이 대서양과 태평양에서 삼국동맹(일·독·이) 국가들에 의한 동시적인 위협을 가정하여 전쟁계획을 구상하게 된다. 1939년 합동기획위원회는 태평양을 방어하기 위한 방어계획인 ‘레인보우-1(Rainbow-one)’ 계획을 수립하였다. 합동위원회는 미국이 방어할 수 있는 서반구(the Western Hemisphere)의 범위를 대서양의 서경 30도에서 태평양의 하와이, 알류산열도, 웨이크섬 등을 포함하는 동경 150도까지로 정의하였다.

그런데 독일의 유럽 침공(1939. 9월), 프랑스 함락(1940. 6월) 등의 독일침략 전쟁으로 영국이 독일의 침공으로부터 오래 버틸 수 없

하였다. 한편 미 해군은 태평양에서의 공격을 핵심 임무로 설정해야 하고, 이러한 목표에 따른 해군력을 건설해야 한다고 주장했다. 즉 미 해군의 목표는 일본의 패배이고, 이 목표를 달성하기 위해서는 미 해군의 행동의 자유가 완벽히 보장되어야 하며 완전한 계획이 수립되어야 한다는 것이다. 미 해군의 관점에서 육군의 임무는 적을 파괴하기 위해 병력과 전투기를 제공해주는 것이었다. Robert Greenhalgh, *Makers of Naval Policy, 1798-1947*(Annapolis: Naval Institute Press, 1980), p.171.

51) Akira Iriye, *The Origins of the Second World in Asia and the Pacific*(London: Longman, 1987), p.63.

다고 판단하여 미국이 방어할 수 있는 서반구의 범위를 확장한 ‘레인보우-4(Rainbow-4)’ 계획을 수립하기 시작했다. 미국은 케이프 혼(Cape Horn)까지 방어구역을 확장시키고, 모든 전투함과 항공기를 캐리비안 해로 전개시켰다. 한편 태평양에서는 방어구역을 미드웨이에서 알래스카의 우날래스카(Unalaska) 그리고 영국과 프랑스령의 폴리네시아 섬까지 제한시켰다. 1940년 5월, 합동위원회는 ‘레인보우-4’를 완성했고, 동년 8월 루스벨트는 승인했다.⁵²⁾ 하지만 미국에 대한 일본의 도전이 점점 더 증가되고 있는 시점에서 미국은 더 이상 방어적인 계획인 ‘레인보우-1·4’를 유지할 수 없다고 판단했기 때문에 1940년 9월, ‘레인보우-1·4 계획’은 공식적으로 폐지되었다.

1939년 봄, 합동위원회는 ‘레인보우-1·4’의 수세적인 전략대신 공세적인 성격의 ‘레인보우-2·3(Rainbow-2·3)’ 작전계획을 수립한다. ‘레인보우-2’는 미국이 독자적으로 아니면 동맹국들과의 협력을 통해서 신속히 서태평양의 제해권을 확립하고 아시아에서 미국의 핵심 이익을 보호하기 위한 전략이다. 기본 계획은 영국·프랑스·네덜란드와 협력을 통해서 일본에 대응한다는 전쟁 계획이다.⁵³⁾

‘레인보우-2’ 작전계획 수립 시에도 미 육·해군 간 이견이 있었다. 육군은 동남아시아의 전장에서 연합군 병력 215,000명, 항공기 381기, 순양함 등을 확보할 수 있기 때문에 필리핀 남방에서부터 일본을 공격할 수 있다고 주장했다. 이에 반해 해군은 ‘레인보우-2’ 계획에 대해서 부정적인 입장이었다. 미 전력이 필리핀에 도착하기 전 일본은 이미 인도차이나, 보르네오 유전지대로 진출하고 필리핀을 점령할 것으로 판단했다. 그리고 아시아에 전개되어 있는 영국 전함은 3척밖에 되지 않기 때문에 일본은 방어가 취약한 네덜란드

52) Louis Morton, *Strategy and Command: The First Two Years*, pp.70-73.

53) James R. Leutze, *Bargaining for Supremacy: Anglo-American Naval Collaboration, 1937-1941*(Chapel Hill : The University of North Carolina Press, 1977), p.176.

령의 섬들을 점령하여 싱가포르를 쉽게 확보할 것이라고 주장했다.

그렇기 때문에 미 해군은 전쟁 발발 후 신속히 해군력을 아시아에 전개시키지 않는다면 말레이시아를 회복하는데 수개월이 걸릴 것으로 판단했다. 그리고 미 함대가 남지나해까지 전개된다면 일본 해군은 태평양의 섬들을 더 요새화 하고, 하와이를 지나 미 서부연안까지도 공격할 수도 있다고 판단했다. 그렇게 된다면 아시아에 있는 미 군사력의 일부는 동태평양의 방어를 위해 투입되어야 하며, 이것은 곧 아시아지역에서 미 해군이 일본 해군에 대한 상대적 우세를 유지할 수 없다하고 주장했다.

1940년 4월, 미 합동기획위원회는 ‘레인보우-2’ 계획을 발표했다. 함대의 임무가 일본의 남방진출을 저지하는 제한된 역할과 보르네오 유전지대 근해의 제해권 확보로 수정되었다. 그런데 1940년 5월, 유럽에서는 독일이 네덜란드와 프랑스를 점령하였고 영국 본토를 직접적으로 위협하기 시작했다. 따라서 이 계획의 기본 전제인 태평양에서 연합작전은 실행 불가능한 것이 되었다. 1940년 10월, ‘레인보우-2’ 계획은 폐지되었다.

유럽에서 발발한 독일의 침공은 미국이 주도하는 태평양에서의 연합작전을 불가능하게 만들었기 때문에 미국은 독자적으로 일본을 상대해야만 했다. 이같은 변화된 안보상황은 ‘레인보우-3(Rainbow-3)’ 계획을 탄생시켰다. 이 계획의 개념은 미국의 동맹국들이 대서양을 방어하고, 미국은 태평양에서 독자적으로 일본을 상대한다는 것이다.

‘레인보우-3’는 ‘레인보우-2’와 ‘오렌지 계획’을 혼합한 형태의 전쟁계획이었다. 이 계획은 전쟁 초기 북 인도차이나, 싱가포르, 필리핀 등이 일본에 의해 함락되고 ‘말레이 장벽(the Malay Barrier)’은 동맹국의 전력에 의해 가까스로 유지된다는 가정 하에서 계획하였다. 그리고 하와이에 미 해군력을 집결시켜 아시아로 기동한다는 것이다. 미국의 목적은 아시아에 함대를 증강시켜 말레이 장벽을 방어하고 보르네오 유전 지역까지 일본의 진출을 거부하는 것이었다. 하

지만 아시아 함대의 강화는 하와이까지 형성되어 있는 미국의 해상 방어선을 넘어가는 것이었고, 함대 전력을 분산시키는 결과를 초래할 수 있는 작전적 제한사항들이 있었다. 결국 1941년 1월, 루스벨트는 ‘레인보우-3’의 승인을 거절했다.

이러한 와중에 1940년 6월 14일, 미 의회는 11%의 함대 증가분이 추가로 포함된 ‘제3차 빈슨-트라멜 법안’을 통과시켰다. 이 법안은 1942년까지 함정 22척(총 167,000톤) 건조, 항공기 1,500기를 확보한다는 계획이었다. 이어서 1940년 7월 19일 통과된 ‘제4차 빈슨-트라멜 법안’은 미국 함대가 70%가량 증강되는 것을 허용했다. ‘두 대양 해군법안(Two-Ocean Navy Act)’이라고 불리는 이 법안은 1946년까지 항모 18척, 순양함 29척, 전함 7척, 구축함 115척, 잠수함 42척을 증강시켜, 함정 257척(총 132만 톤), 항공기 15,000대를 확보한다는 법안이었다.⁵⁴⁾

유럽에서 독일의 위협은 미국으로 하여금 태평양과 대서양의 양면 전선 형성에 대한 두려움을 계속해서 증대시키고 있었다. 태평양 섬들을 단계적으로 점령하면서 점진적으로 진격한다는 미 해군의 ‘단계적 접근 기동전략’은 양면전선의 형성으로 봉쇄를 걱정하고 있는 미국에게 ‘윈-윈(win-win) 전략’을 위한 해결책을 제시해 주었다.

1940년 11월 12일, 작전사령관 스타크(Harold R. Stark) 제독은 루스벨트 대통령에게 이시기 가장 중요한 전략 문서이자 후일 ‘레인보우-5(Rainbow-5)’의 원형이 되는 ‘플랜 D(Plan D)’를 보고했다.⁵⁵⁾ 이 계획은 유럽 우선 정책이고 태평양 방어전략이다. 먼저 미국 주도로 유럽에서 독일을 패배시키고 이 임무가 종료되면, 태평양에서 대일본 전쟁을 시작한다는 것이다. 유럽이 안정화될 때까지 태평양에서는 미국과 동맹국들이 동태평양을 방어한다는 전략으로,

54) “Ship Building 1933-1945, Roosevelt, Franklin D.,” [http://www.globalsecurity.org/html\(2021.3.1.\)](http://www.globalsecurity.org/html(2021.3.1.)).

55) Edward S. Miller, *War Plan Orange*, p.270.

이것은 곧 전쟁 초기 서태평양을 포기한다는 의미를 내포하는 것이기도 했다. 합동위원회는 이 계획을 인정했고, 루스벨트 또한 암묵적으로 승인하게 된다.

이후 12월, 미 해군은 임시적인 태평양 해양전략인 ‘WPL-44(War Plans of Office of the Chief of Naval Operations-44)’를 수립한다. 이 계획은 ‘레인보우-3’ 계획을 발전시킨 방어전략으로써 미 해군의 군비증강을 추진하고, 일본에게 위협으로 인식될 수 있는 경제제재, 동맹선포, 중국에 대한 무기 지원 등과 같은 조치를 제한한다는 내용을 담고 있다. 이후 이 계획은 ‘레인보우-5’ 계획에 흡수되어 미국의 태평양 해양전략으로 발전하게 된다. 1940년 12월 7일, 지난 35년간 유지되어 왔던 미 해군의 공세적인 오렌지 계획은 공식적으로 사라지게 되었다.

1941년 봄, 미 해군은 유럽에서 영국의 붕괴를 막기 위해 하와이에 주둔하고 있던 해군 전력의 대부분을 대서양으로 전개시킨다. 이 결정은 동남아시아에서의 ‘레인보우-2,3 계획’을 무력화시켰고, 태평양 함대의 세력은 이전보다 절반으로 줄어들게 된다. 이같은 대서양에 대한 전력의 집중은 태평양에서 일본 해군력에 대해 상대적 열세함으로 나타났다.

이후 미국·영국·캐나다는 1941년 3월 ‘ABC-1’ 보고서를 작성하게 되고 합동기획위원회는 이 보고서의 결과를 ‘레인보우-5’ 계획으로 전환시킨다. 1941년 6월 2일, 루스벨트는 ‘레인보우-5’ 계획을 만약 전쟁이 일어난다면 승인한다는 조건으로 승인한다. 루스벨트가 이 계획을 공식적으로 승인하지 못한 이유는 영국이 유럽의 독일 우선 정책에는 동의했지만 태평양에 대한 계획, 특히 싱가포르의 중요성에 대해서는 일치된 합의를 도출하지 못했기 때문이었다.⁵⁶⁾

56) 미국과 영국은 1941년 3월 29일 ‘ABC-1’ 보고서를 작성한다. 이 보고서는 아시아에서 싱가포르와 다른 기지들에 대한 합동 방어를 주장하는 영국과 태평양의 방

‘레인보우-5 계획’은 공식적으로 폐지될 때(1946. 3월)까지 제2차 세계대전 시 미국의 전쟁계획으로 이행되었다. ‘레인보우-5 계획’이 루스벨트에 의해 승인되는 순간 이전의 모든 계획(오렌지 계획, 레인보우-1,2,3,4)은 그 효력을 상실했다. ‘인-인 전략’과 ‘마한의 집중의 원칙’을 핵심으로 한 유럽 우선 공격, 태평양 방어 작전계획인 ‘레인보우-5 계획’은 지상군 공격을 통한 독일 패배를 가장 중요한 목표로 설정했고, 대서양에서 미 해군의 임무는 해상교통로 보호였다.

한편 태평양에서의 미국의 주 임무는 전략적 방어 임무였다. 극동지역에 전개한 미군은 추가적인 해군의 지원 없이 스스로 버텨야 했다. 태평양함대는 서태평양을 포기하고 동태평양을 방어해야 했고, 일본의 통상을 차단시키고 투르크 섬까지 단계별 공격 임무를 수행해야 했다. 항공력 지원은 제한되었고 만약 유럽에서 전쟁이 발생한다면 항공지원을 대서양으로 전한시켜야 했다. 즉 태평양 전쟁은 1943년 1월, 힘의 중심이 유럽에서 태평양으로 전환되기까지 제한전이었고 방어적으로 전개될 수밖에 없었다.

5. 결 론

20세기 초 아시아의 신흥 해양강국으로 등장한 일본은 태평양 지역의 패권을 추구하기 시작하였고, 태평양 지역에서 현상유지를 추

어 전략을 주장하는 미국과의 14차례의 회의를 통해 완성되었다. 핵심 내용은 경제적 제재와 태평양에 미 함대 전력의 전개를 통해 일본의 남방 진출을 억제하는 태평양의 전략적 방어를 골자로 하고 있다. 이 ‘ABC-1’ 보고서를 기반으로 해서 1941년 4월 말 미국, 영국, 네덜란드는 싱가포르에서 회의를 가졌고, 회의 결과 삼국동맹 국가들과의 전쟁 시 합동으로 군사적 대응을 한다는 합의를 이끌어 냈다. 이 계획은 더욱더 발전하여 중국을 포함한 ‘ABCD’ 국가들의 연합으로 발전시켰다. James R. Leutze, *Bargaining for Supremacy: Anglo-American Naval Collaboration, 1937-1941*, p.176.

구하고자 했던 미국은 일본의 이같은 움직임이 미국에 대한 도전으로 인식하였다. 태평양 지역에서 발생했던 미일간 경쟁은 해군력 경쟁으로 발전했고, 결국 1941년 태평양 전쟁이 발발했다. 양국간의 해군력 경쟁은 아·태지역에서 어떻게 해군력을 운용할 것인가의 문제를 야기시켰고, 이것은 일본의 對美 해양전략인 ‘차단·소모전략’과 미국의 對日 해양전략인 ‘오렌지 계획 → 레인보우 계획’의 해양전략 경쟁으로 발전하였다.

(표 4) 전간기 美·日 간 해군력 경쟁 비교

연도	일본	미국	비고
1897	-	· 일본과의 전쟁 가능성 최초 대두	미 해군대학
1900	-	· 일본을 미래 잠재적국 평가	미 해군대학
1906	-	· 잠재적국 : 일본(공식적) · 오렌지계획 수립	미 일반위원회
1907	· 제국국방방침 수립	-	-
1911	-	· 제1차 오렌지계획 개정	-
1918	· 제1차 제국국방방침개정 · 남태평양 진출	-	일본: 핵심해양 공간 진출 시작
1919	-	· 제2차 오렌지계획 개정	-
1923	· 제2차 제국국방방침 개정 (미국 : 제1가상적)	-	워싱턴체제 (1922)
1924	-	· 제3차 오렌지계획 개정	-
1929	-	· 제4차 오렌지계획 개정	-
1934	· 워싱턴조약 폐기 통보	· 제1차 빈슨-트라멜 법안	해군력 증강계획
1936	· 제3차 제국국방방침 개정 · 런던조약 탈퇴 · 독일방공협정 체결	-	일본: 워싱턴 체제탈퇴
1938	· 차단-소모전략 수립	· 제5차 오렌지계획 개정 · 제2차 빈슨-트라멜 법안	-
1939	-	· 레인보우-1 수립	미국: 공세적 해양전략 전환
1940	-	· 레인보우-4 수립 · 레인보우-2,3 수립 · 제3차 빈슨-트라멜 법안 · 제4차 빈슨-트라멜 법안	-
1941	진주만기습	· 레인보우-5 수립	-

〈표 4〉는 전간기 동안 미일 간 해군력 경쟁의 발전을 비교분석한 표이다. 일본은 제1차 세계대전 종료 후 아시아국가 최초 해양강국으로 성장하여 남태평양으로 진출하였다. 1922년 워싱턴체제에 가입했으나, 미국을 제1의 가상적으로 간주하고 조약의 허점을 이용하여 조약에서 제외된 잠수함, 상륙함, 보조함 등을 지속적으로 증강시켰다. 1936년 워싱턴조약 탈퇴 후 일본은 해군력증강을 계속하였고, 이를 위한 해양전략인, 차단·소모전략을 발전시켰다. 그리고 1941년 진주만 기습을 일으킨 것이다.

한편, 미국은 20세기 들어 일본을 공식적인 잠재적국으로 인식하기 시작하였고, 오렌지 계획을 수립하여 대일 전쟁계획을 구체화시켰다. 일본의 위협에 대한 실질적인 인식은 일본이 워싱턴체제를 탈퇴(1936) 함으로써 나타났다. 1938년 미국은 해군력 증강을 위한 빈슨-트라멜 법안을 통해서 해군력을 증강시키기 시작하여 일본의 해군력 증강에 대응하였다.

태평양 지역의 지정학적 취약성은 미국으로 하여금 공격적인 패권추구보다는 현상유지 정책을 통한 국익 추구를 요구하였다. 태평양 전쟁이 발발하기 전까지 미국의 태평양 지역의 해양전략은 워싱턴체제란 수단을 통해서 수세적 해양전략 기초를 유지하고 했다. 한편 미국의 대일전쟁계획에서 가장 큰 전략적 실수는 필리핀, 괌 등 남양제도의 포기였다. 미서 전쟁 말기 독일이 마샬제도, 캐롤라인제도, 마리아나제도 등을 합병했을 때, 미국은 필리핀에 주둔하고 있었던 독일함대를 억제했음에도 불구하고 남양제도를 점령하지 못했고, 제1차 세계대전 후 독일의 남양제도를 일본이 점수했을 때도 미국은 그 지역 섬들의 전략적 가치를 낮게 평가하여 일본에게 양보하였다. 그리고 1908년 루스벨트 대통령은 필리핀 수빅만의 전략적 가치를 포기하고 하와이로 전진기지를 후퇴하였던 것이다.

미국의 오렌지·레인보우 계획과 일본의 차단·소모 전략과의 대결에서 미국이 승리하였다. 20세기 태평양 지역에서 일본과의 경쟁

에서 승리한 미국은 태평양 지역의 패권국으로 자리하였다. 또한 태평양 지역에서의 해양전략 수립에는 다음과 같은 두 가지의 중요한 교훈을 얻었다. ① 태평양 지역 전진도서기지의 중요성이다. 앞서 언급했듯이 태평양 해양전략 수립에 있어서 가장 큰 전략적 실수는 태평양의 도서들을 일본에게 양보한 것이다. 미국은 태평양 전쟁 발발 후 일본이 설정한 해상방어공간을 돌파하는데 엄청난 군사적 손실을 입었던 것이 사실이다. ② 태평양이란 거대 해양공간을 어떻게 신속히 기동할 것인가이다. 미국에게 있어서 태평양이란 해양공간은 장애물이다. 장애물을 어떻게 극복하여 신속히 아시아로 도착할 것인가의 문제가 미국의 태평양지역 해양전략의 핵심이다. 전진도서기지의 확보와 강력한 동맹국의 협력이 미국의 지정학적인 취약점을 상쇄시킬 수 있는 중요한 요소 중의 하나일 수 있다.

21세기 태평양 지역에서는 20세기의 일본을 대체해서 중국이 그 바톤을 이어받아 미국에 도전하고 있다. 이것은 곧 미중간 해군력 경쟁으로 나타나고 있고, 해양전략의 경쟁으로 표면화되고 있다. 미국은 아·태지역이란 공간적 범위를 넘어서 인도·태평양이란 확장된 공간을 통해서 중국을 정치·경제·군사적으로 봉쇄를 시도하고 있고, 이에 대응해 중국은 강력한 해군력을 통해서 미국의 접근을 거부하고 있다. 현재의 역사와 역사적 경험은 태평양이란 지역에서의 경쟁은 해양공간을 통한 해군력 경쟁의 양상으로 나타남을 보여주고 있다. 태평양이란 해양공간을 통제할 수 있는 해양전략이 태평양의 패권을 장악할 수 있는 군사전략인 것 같다.

(원고투고일 : 2021. 3. 15, 심사수정일 : 2021. 5. 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 해양강국, 해양전략, 차단·소모전략, 오렌지 계획,
레인보우 계획

〈참고문헌〉

- 정호섭, 『해양력과 미일 안보관계』, 서울: 한국해양전략연구소, 2001.
<http://uci.or.kr//G701:B-00047960222>
- 해군전략분석시험평가단, 『2019 주변국 해군 편람』, 계룡: 전평단, 2019.
- E. H. Carr, 박종국 역, 『역사란 무엇인가』, 서울: 육문사, 2007.
<http://uci.or.kr//G901:A-0006151313>
- 후지와라 아키라, 엄수현 역, 『日本軍事史』, 서울: 시사일본어사, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008373957>
- Board on Defenses, “War with Spain and Japan”, Record Group 8, UNOpB, Naval War College Historical Collection,
- Braisted, William R., The United States Navy in the Pacific, 1909–1922. Austin: University of Texas Press, 1971.
- Cummings, Bruce, Dominion from Sea to Sea: Pacific Ascendancy and American Power, New Haven: Yale University Press, 2010.
- Department of State, Conference on the Limitation of Armament, Washington D.C., 1922.
- Dexter, Byron, “Clausewitz and Soviet Strategy”, Foreign Affairs, 1950.
<http://doi.org/10.2307/200330813>
- Ellicott, John M., “Sea Power of Japan”, Record Group 8, JN, Naval War College Naval Historical Collection, 1900.
- Evans, David C. & Peatti Mark R., Kaigun: Strategy, Tactics and Technology in the Imperial Japanese Navy 1887–1941. Maryland Annapolis: Naval Institute Press, 1997.
- Fiske, Bradley A., “American Naval Policy”, Proceedings, 1905.
- Friedman, Norman., Battleship Design and Development, 1905–1945, New York: Mayflower Books, 1978.
- GB 1906 Plan: General Board, “Confidential. In Case of Strained Relations with Japan”, Record Group 12, Naval War College

- Naval Historical Collection, 1906.
- General Board, “Conference of 1906. Solution of Problem”, Record Group 12, Naval War College Naval Historical Collection, 1906.
- Goldma, Emily O., *Sunken Treaties: Naval Arms Control Between the Wars*. The Pennsylvania State Univ. Press, 1992.
- Greenhalgh, Robert, *Makers of Naval Policy, 1798–1947*, Annapolis: Naval Institute Press, 1980.
- Hammond, Jr., James W., “We are Products of 1898”, *Proceedings*, 1998.
- Herwig, Holger, *“Luxury” Fleet: The Imperial German Navy 1888–1918*, London: George Allen and Unwin, 1980.
- Hirama, Youchi, “Japanese Naval Preparations for World War II”, *Naval War College Review*, 1991.
- Hopf, Ted, “Polarity, the Offense–Defense Balance and War”, *American Political Science Review*, 1991.
- Hutchens, Michael E. et al., “Joint Concept for Access and Maneuver in the Global Commons: A New Joint Operational Concept,” *Joint Forces Quarterly*, 2017.
- Iriye, Akira, *The Origins of the Second World in Asia and the Pacific*, London: Longman, 1987.
- Iriye, Akira, *Power and Culture*, Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- James, D. Clayton, “American and Japanese Strategies in the Pacific War”, Peter Paret, ed., *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*, Princeton: Princeton University Press, 1986.
- Koda, Yoji, “A Commander’s Dilemma: Admiral Yamamoto and the ‘Gradual Attrition’ Strategy”, *Naval War College Review*, 1993.
- Leutze, James R., *Bargaining for Supremacy: Anglo–American Naval Collaboration, 1937–1941*, Chapel Hill : The University of

- North Carolina Press, 1977.
- Luttwak, Edward N., *Strategy*, Cambridge: Harvard University Press, 1987.
- Maurer, John H., “Arms Control and the Washington Conference”, *Diplomacy & Statecraft*, 1993.
- Meinig, D. W., *The Shaping of America: A Geographical Perspective on 500 Years of History. Vol. 3, Transcontinental America, 1850–1915*, New Haven: Yale University Press, 1998.
- Miller, Karen A. J., *Populist Nationalism: Republican Insurgency and American Foreign Policy Making, 1918–1925*, Westport: Greenwood Press, 1991.
- Morton, Louis, *Strategy and Command: The First Two Years*, Washington: Office of the Chief of Military History, Department of the Army, 1962.
- Musican, Ivan, *Empire by Default: The Spanish–American War and the Dawn of the American Century*, New York: Henry Holt, 1998.
- Pelz, Stephen E., *Race to Pearl Harbor*, Cambridge: Harvard University Press, 1974.
- Pomeroy, Earl S., *Pacific Outpost: American Strategy in Guam and Micronesia*, New York: Russell and Russell, 1970.
- Preston, Antony, *Battleship of World War I: An Illustrated Encyclopedia of the Battleships of All Nations, 1914–1918*, New York: Galahad Books, 1972.
- Sadao, Asada, “From Washington to London”, in Erik Goldstein & John Maurer, ed., *The Washington Conference, 1921–22: Naval Rivalry, East Asian Stability and the Road to Pearl Harbor*, Routledge, 1994.
- Sadao, Asada, “The Revolt against the Washington Treaty: The Imperial Japanese Navy and Naval Limitation, 1921–1927”,

- Naval War College Review, 1993.
- Seager II, Robert, Alfred Thayer Mahan: The Man and His Letter, Annapolis: Naval Institute Press, 1977.
- Shy, John, “Jomini,” ed. Peter Paret, Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age. Princeton: Princeton University Press, 1986.
- Tiezzi, Shannon, “What Did China Accomplish at the Belt and Road Forum?”, The Diplomat, 2017.
- Vlahos, Michael, “Wargaming, an Enforcer of Strategic Realism: 1919–1942”, Naval War College Review, 1986.
- Vlahos, Michael, “The Naval War College and The Origins of War-Planning Against Japan”, Naval War College Review, 1980.
- Ministry of Foreign Affairs of Japan, “Confluence of the Two Seas”, Speech by H.E.Mr. Shinzo Abe, Prime Minister of Japan at the Parliament of the Republic of India(August 22, 2008), <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html> (2021.2.23.).
- White House, “National Security Strategy of the United States of America”, <http://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>(2021.2.23.).
- “Pentagon Drops Air Sea Battle Name, Concept Lives On”, [http://news.usni.org\(2021.2.22.\)](http://news.usni.org(2021.2.22.)) “New US Concept Melds Air, Sea and Land”, [http://www.defensenews.com\(2021.2.22.\)](http://www.defensenews.com(2021.2.22.)).
- “Ship Building 1933–1945, Roosevelt, Franklin D.”, [http://www.globalsecurity.org/html\(2021.2.26.\)](http://www.globalsecurity.org/html(2021.2.26.)).
- 佐藤鐵太郎, 『帝國國防史論(上)』, 東京: 原書房, 1979.

(Abstract)

The Competition of Naval Power between U.S.-Japan in the Pacific Ocean during the Inter-War Period

Jung, Gwang-ho

This article analyzes the competition of naval power between the U.S. and Japan before the outbreak of the Pacific War in the early 20th century. Japan, which emerged as a new maritime power in Asia in the early 20th century, began to seek hegemony in the Pacific region, whereas the United States, which sought to maintain the status quo in the Pacific region, recognized Japan's move as a challenge to the United States.

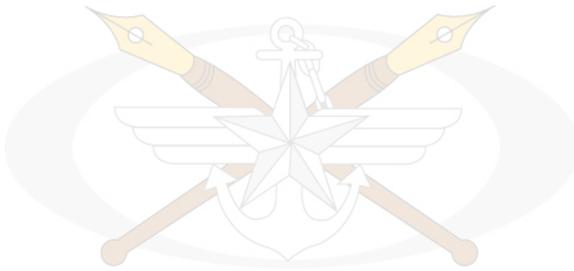
The U.S.-Japan competition, which took place in the Pacific region, developed into a naval superiority competition, and eventually the Pacific War broke out in 1941. The naval power competition between the two countries raised the question of how to operate naval forces in Asia-Pacific, which developed into a maritime strategy competition between Japan's "interception-attribution strategy" and the U.S. war plan "Orange" → war plan "Rainbow" against Japan.

After the end of World War I, Japan became the first Asian maritime power and advanced to the South Pacific ocean. Japan joined the Washington regime in 1922, but considered the U.S. as the first virtual enemy and continued to build submarines, landing ships, and auxiliary ships which were exceptional maritime arsenals from the treaty. After terminating from the Treaty of Washington in 1936, Japan continued to strengthen its naval capabilities and developing a maritime strategy(interception-attribution strategy).

Meanwhile, the U.S. began to recognize Japan as an official potential enemy in the 20th century, and developed an orange plan against Japan,

The real perception of Japan's threat came as Japan's withdraw from Washington Treaty(1936). In 1938, the U.S. began building up its naval capabilities through the Vinson-Tramel Act to enhance its naval power, and responded to Japan's naval capabilities. The U.S. won over Japan in the maritime strategic level.

Keywords : maritime power, maritime strategy, interception-attribution strategy,
war plan orange, war plan rainbow



Journal of Military History
2021, No. 119, pp.81-113
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.81>
Printed in the Republic of Korea

중일전쟁기 일본 육해군의 임시군사비 전용 문제 분석*

- 제국의회에서의 논의를 중심으로 -

윤현명**

1. 머리말
2. 중일전쟁과 임시군사비의 성립
3. 임시군사비 전용과 관련한 논의
4. 임시군사비 전용의 실태 분석
5. 맺음말

1. 머리말

임시군사비는 근대 일본 정부가 전쟁을 위해 운용했던 군사비다. '임시군사비'라는 이름에서 보듯, 전쟁 수행을 위해 한시적으로 운용

* 이 논문은 2017년도 학위논문의 일부를 수정·가필한 것임.

** 자유기고가

되었고, 통상의 군사비와는 구별된다. 운용 시에는 임시군사비특별 회계를 설치하고, 이를 근거로 예산을 계상한다. 일본 정부는 네 차례에 걸쳐 임시군사비를 운용했는데, 그 시기를 열거하면 청일전쟁, 러일전쟁, 제1차 세계대전과 시베리아 출병, 중일전쟁과 태평양전쟁 총 4개의 시기이다. 근대 일본의 주요 전쟁은 다 들어있는 셈이다.¹⁾ 선행연구를 통해 임시군사비의 주요 특징을 정리하면 다음과 같다.²⁾

첫째, 임시군사비는 공채(公債)를 재원으로 삼아 방대한 군사비를 비교적 손쉽게 조달할 수 있게 했는데, 반면 제국의회에서 기밀상의 이유로 예산의 내용이 거의 공개되지 않고 회계검사도 제한되었다.

둘째, 임시군사비의 근거가 되는 임시군사비특별회계는 전쟁의 종결까지를 하나의 회계연도로 하기 때문에 일단 성립하면 전쟁과 전후 처리가 끝날 때까지 장기간 유지되었고, 중간결산도 이루어지지 않았다.

셋째, 전비(戰費)의 핵심을 차지했으며, 재정적으로 전쟁 수행을 뒷받침해주었다는 점에서 임시군사비는 근대 일본의 전쟁에서 중요한 역할을 했다.

오랫동안 임시군사비는 재정사·경제사의 연구(혹은 조사) 주제로 분류되어 연구가 제한적으로 이루어졌고, 그래서 재정·경제사의 영역 이외에는 별로 알려지지 않았다.³⁾ 그러다가 정치사의 시점으로 임시군사비를 파악한 요시다 유타카(吉田裕)의 연구를 계기로, 일본

1) 근대 일본의 주요 전쟁이 어떻게 전개되었는가에 관해서는 박영준, 『제국 일본의 전쟁』, 사회평론아카데미, 2020 참조.

2) 윤현명, 「중일전쟁기 일본 제국의회의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46집, 2017, 184쪽.

3) 재정사·경제사 관련 선행연구 목록에 대해서는 윤현명, 「중일전쟁기 일본 제국의회의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46집, 2017, 184~185쪽 참조.

근대사 연구자들의 주목을 받게 되었다.⁴⁾ 그리고 요시다의 연구 이후에도 정치사의 시점으로 임시군사비를 파악한 연구가 여러 건 이루어졌다. 이들 연구는 근대 일본의 전쟁과 정치과정에서 임시군사비가 어떤 역할을 했는지를 주목하고 있는데, 대표적으로 요시다 유타카의 연구⁵⁾, 스즈키 아키라(鈴木晃)의 연구⁶⁾, 윤현명의 연구⁷⁾를 꼽을 수 있다. 이들 연구를 차례로 살펴보자.

요시다는 일찍부터 일련의 연구를 통해, 일본의 육해군이 중일전쟁을 위한 임시군사비를 전용해서 미국과 소련에 대비한 군비 확장에 사용했고, 임시군사비를 통한 군비 확장이 일본이 미국과의 개전을 결정하는 하나의 요인이 되었다고 지적하고 있다.⁸⁾ 요시다의 연구는 정치과정·전쟁과 관련해서 임시군사비의 중요성을 강조한 선구적인 연구이다. 또 스즈키는 저서를 통해 임시군사비특별회계라는 제도가 임시군사비라는 방대한 전쟁 예산을 편성하게 하고, 이것으로 인해 중일전쟁과 태평양전쟁 수행이 가능했다고 강조한다.⁹⁾ 전반적인 취지는 요시다의 주장과 비슷하다. 다만, 임시군사비와 관련

4) 임시군사비에 관한 가토 요코와 허버트 빅스 언급 참조. 加藤陽子, 『それでも、日本人は「戦争」を選んだ』, 朝日出版社, 2009, 366~369쪽; ハーバート・ビックス著, 吉田裕監修, 岡部牧夫・川島高峰・永井均訳, 『昭和天皇 下』, 講談社, 2002, 38~39쪽.

5) 吉田裕, 「『国防国家』の構築と日中戦争」, 『一橋論叢』92卷1号, 1984; ____, 『敗戦前後—昭和天皇と五人の指導者—』, 青木書店, 1995; ____, 『日本人の戦争観—戦後史のなかの変容—』, 岩波書店, 1995; ____, 『シリーズ日本近現代史6 アジア・太平洋戦争』, 岩波書店, 2007.

6) 鈴木晃, 『臨時軍事費特別会計—帝国日本を破滅させた魔性の制度—』, 講談社, 2013.

7) 윤현명, 「근대 일본의 임시군사비에 대한 일고찰」, 『한국학연구』 28호, 2012; ____, 「중일전쟁기 일본 제국회의의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46집, 2017.

8) 吉田裕, 『敗戦前後—昭和天皇と五人の指導者—』, 青木書店, 1995, 24~26쪽; ____, 『日本人の戦争観—戦後史のなかの変容—』, 岩波書店, 1995, 18~20쪽; ____, 『シリーズ日本近現代史6 アジア・太平洋戦争』, 岩波書店, 2007, 30~31쪽. 참고로 요시다 유타카보다 먼저 임시군사비 전용에 의한 군비 확장을 언급한 이토 마사노리의 언급도 존재한다. 伊藤正徳, 『帝国陸軍の最後1—進攻篇—』, 文藝春秋社, 1959.

9) 鈴木晃, 앞의 책, 1~5쪽.

한 새로운 사료가 없다는 점이 아쉽다. 마지막으로 윤현명은 연구를 통해 청일전쟁부터 태평양전쟁에 이르기까지 임시군사비의 흐름을 개괄하고 임시군사비가 근대 일본에 미친 영향을 고찰했다.¹⁰⁾ 또 중일전쟁기 제국의회에서 임시군사비가 어떻게 논의되었는가에 관해서도 분석했다.¹¹⁾ 윤현명의 연구는 임시군사비를 둘러싼 논의에 대해 다루었다는 점에서 중요하다.

이상의 선행연구를 토대로 본고에서는 중일전쟁기 일본 육해군의 임시군사비 전용 문제에 주목한다. 이 문제에 관해서는 요시다가 선행연구를 통해, 중일전쟁기에 일본의 육해군이 중일전쟁의 전쟁 비용이었던 임시군사비를 전용해서 미국과 소련에 대응하는 군비 확장에 지출했다는 것, 또 이것이 미국과의 전쟁을 결정하는 데 영향을 주었다고 주장한 바 있다. 또 윤현명도 선행연구를 통해 이 부분을 언급되고 있다. 20세기 전반기에 강대국들이 군비를 확장했다는 것은 그다지 특별한 문제가 아니다. 하지만 특정 세력(가령 군부)이 헌법에 규정된 예산 통제를 어기고 대량의 군사비(혹은 전쟁 비용)를 전용해 다른 곳에 사용하는 것은 대내외의 정치과정, 대외적인 외교·안보와 관련해 중대한 영향을 끼친다. 가령 바이마르 공화국 시기 독일 국방군은 의회와 재무 당국의 통제를 회피하며 재군비 예산을 독자적으로 운용했다. 그리고 이를 바탕으로 독일은 히틀러 집권 이전에도 장기간, 은밀하게 재무장을 진행할 수 있었다.¹²⁾ 그런 의미에서 중일전쟁기 일본 육해군이 임시군사비 전용 문제는 당시 일본의 정치과정, 전쟁에 이르는 과정을 생각할 때 중요한 문제라고 할 수 있다.

여기에 관해, 선행연구는 임시군사비 전용에 대해 언급을 하긴

10) 윤현명, 「근대 일본의 임시군사비에 대한 일고찰」, 『한국학연구』 28호, 2012.

11) 윤현명, 「중일전쟁기 일본 제국의회 의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46집, 2017.

12) 大島通義, 『総力戦時代のドイツ再軍備』, 同文館, 1996 참조.

했지만, 해당 문제를 상세히 검토하지는 않았다. 특히 윤현명의 연구는 제국의회에서의 벌어진 임시군사비 전반에 걸친 논의를 다루었는데, 임시군사비 전용 문제에 대해서는 단편적으로만 다루었다. 특히 정부 측 답변에 대한 면밀한 검토가 이루어지지 않았다. 한편, 근대 일본에서 임시군사비는 다른 군사비와는 달리, 기밀상의 이유로 예산의 내용이 거의 공개되지 않았고, 사회적인 논의 또한 이루어지지 않았다. 그러나 예외적으로 제국의회에서는 예산 심의를 위해 임시군사비에 대한 논의가 이루어졌고, 이와 관련해서 속기록이 남아있다. 특히 법률안위원회와 예산위원회의 경우에는 논의 내용이 더 자세하게 남아있다.¹³⁾ 또 1930년대 이후 군부의 대두, 군국주의의 득세 속에서 의회의 입지가 좁아지긴 했지만, 여전히 제국의회는 입법권과 예산권을 행사했다. 그리고 제국의회는 당시 민감한 주제인 군사작전, 군사비에 대해 비판·질문을 할 수 있는 거의 유일한 장소이기도 했다. 따라서 제국의회에서의 논의는 당시 일본 지도층이 임시군사비의 전용 문제를 어떻게 인식하고, 어떤 과정을 거쳐 의사 결정을 했는지를 잘 보여줄 수 있다.

그러므로 본고에서는 선행연구를 참고하면서 제국의회와 법률안위원회와 예산위원회에서 이루어진 논의를 중심으로, 그리고 선행연구에 없는 새로운 사료(해군과 대장성의 자료)를 추가해서 임시군사비 전용의 실태를 짚어볼 것이다. 그 순서를 정리하면 다음과 같다.

먼저 중일전쟁 발발로 임시군사비가 성립한 것 그리고 전쟁 비용인 임시군사비는 결코 다른 용도로 전용되어서는 안 되는 예산임을 서술할 것이다. 그다음에는 제국의회 의원들이 임시군사비의 전용

13) 제국의회 속기록은 근대 일본의 임시군사비에 대한 논의가 실려 있는 거의 유일한 사료이다. 물론, 시기에 따라서 기록의 양은 다른데, 중일전쟁과 태평양전쟁 시기가 자세하다. 그중에서도 중일전쟁 시기가 더 자세하다. 또 중일전쟁 시기라고 해도 위원회 속기록이 본회의 속기록보다 더 상세하다. 주요 논의가 대부분 위원회에서 이루어졌기 때문이다. 결국, 제국의회 위원회 속기록은 임시군사비에 관해서 대단히 귀중한 자료라고 할 수 있다.

가능성을 걱정하며 정부 측에 문제를 제기하고, 이에 대해 정부 측 인사들이 대응하는 등 제국회의의 논의를 서술할 것이다. 그리고 마지막으로 정부 측 인사들의 발언을 검토할 것이다. 이를 통해 정부 측 인사들의 답변이 허위였다는 것을 밝히며, 임시군사비 전용의 실태를 짚어볼 것이다. 또 덧붙일 것은 시기를 중일전쟁기로 설정했지만, 구체적으로는 제72의회(1937년 9월 소집)에서 제75의회(1939년 12월 소집)까지의 논의를 분석 대상으로 한다. 그 이유는 제76의회(1940년 12월 소집)와 제77의회(1941년 11월 소집)는 중일전쟁기이긴 하지만, 대미 관계의 악화 속에서 임시군사비에 대한 문제 제기와 비판이 거의 사라진 시기였기 때문이다.

2. 중일전쟁과 임시군사비의 성립

1931년 9월의 만주사변을 계기로 일본은 대륙 침략을 본격화했다. 일본의 군사행동은 국제사회로부터 커다란 비판을 받았지만, 내부적으로는 폭넓은 지지를 받으며 진행되었다. 만주사변은 1933년 5월의 당고(塘沽) 정전협정으로 일단락되었지만, 그 후에도 일본의 대륙 침략 기도는 계속되었다. 그 후 1937년 중일전쟁이 발발할 때까지 일본에서는 내부적으로는 군부의 정치적 영향력 증대, 혁신 관료의 등장, 정당정치 쇠퇴가 진행되었고, 대외적으로는 중국과의 긴장 관계, 국제연맹 탈퇴와 그에 따른 국제관계 악화, 독일과의 방공협정 체결이 진행되었다. 한편 1936년 6월에는 제국국방방침(帝國國防方針)¹⁴⁾의 제3차 개정이 이루어졌다. 이것은 미국과 소련을 동등하게 제1 가상적국으로 규정하고 작전초동 병력을 50개 사단으

14) 근대 일본의 국가전략을 담은 최고 국책. 군부가 주도해서 작성하고 내각이 이를 승인했다.

로 확장하는 한편,¹⁵⁾ 항공병력과 해군력을 대폭 확장하는 것을 규정하고 있었다.¹⁶⁾

이러한 상황 속에서 입헌 정치의 중요한 축인 제국의회는 기능을 현저하게 위축되었다. 당시 제국의회가 육해군의 대규모의 군사비를 큰 반대 없이 통과시켜 주었던 것도 이를 반영한다. 그래서 중일전쟁 4개월 전인 1937년 3월에 『도쿄아사히신문』은 「군부의 예산과 의회의 심의권」에서 군사비로 인해 의회의 예산심의권이 축소되는 것을 우려하기도 했다.¹⁷⁾ 하지만 그럼에도 불구하고 제국의회와 이를 구성하는 정당 세력은 여전히 무시할 수 없는 세력이었다. 가령 육군 출신의 하야시 센주로(林銑十郎) 수상은 무리하게 중의원을 해산시키고 의회 세력을 교체하려고 했다가 정당 세력의 반격으로 내각에서 총사퇴하기도 했다. 여전히 기존의 정당 세력은 중의원을 장악하며 의회를 내각(정권)을 압박할 정도의 힘을 보유했던 셈이다. 그러므로 중일전쟁 발발 직전, 즉 1937년 6월에 탄생한 제1차 고노에 내각(1937년 6월~1939년 1월)은 정당 세력과의 협조를 표방했던 것이다.

1937년 7월, 노구교(蘆溝橋)에서의 중국군과 일본군이 교전한 것을 계기로 중일전쟁이 발발했다. 고노에 내각은 중국과의 전쟁을 ‘지나사변(支那事變)’으로 규정하는 한편, 전시체제로의 이행을 본격화했다. 그리고 중일전쟁을 위한 임시군사비특별회계의 설치를 결정하고, 임시군사비특별회계법안과 임시군사비 예산안을 제국의회에 제출했다. 동 법안과 예산안은 제72의회(1937년 9월 소집)에 제출되어 제국의회 심의를 받았다. 법률안과 예산안은 각각 해당 위원회를 거친 뒤, 본회의에 상정된다. 그러므로 본회의 상정 이전에 임시군사비특별회계법안은 중의원법률안위원회와 귀족원법률안위원회,

15) 그 이전에는 40개 사단을 규정하고 있었다.

16) 山田朗, 『軍備擴張の近代史』, 吉川弘文館, 1997, 43쪽.

17) 『東京朝日新聞』, 1937년 3월 5일자.

임시군사비 예산안은 중의원예산위원회와 귀족원예산위원회의 심사를 거쳐야 했다. 제출된 임시군사비특별회계 법안의 내용은 다음과 같다.¹⁸⁾

- 제1조 지나사변에 관한 임시군사비의 회계는 일반 세입세출과 구분하고 사건의 중국까지를 1회계연도로 해서 특별히 이것을 정리할 것.
- 제2조 일반회계에 속한 육해군성 소관의 북지사건비(北支事件費) 및 대장성 소관의 북지사건 제1예비금 및 그 재원을 충당할 세입은 본 회계로 이관해서 정리할 것.

제1조는 임시군사비의 회계가 지나사변, 즉 중일전쟁을 위한 것임을 명시하고 있고, 그 회계연도는 지나사변이라는 사건의 중국까지로 규정하고 있다. 또 제2조는 중국과의 군사 충돌 초반에 만들어진 북지사건비도 임시군사비특별회계로 합칠 것을 명시하고 있다. 이를 보면, 임시군사비특별회계는 중국과의 전쟁을 위해 설치하는 것이고, 임시군사비 예산 또한 중일전쟁을 위해 사용해야 한다. 법안을 심의하는 제국의회 의원들도 그 사실을 인식하고 있었던 것은 물론이다.

임시군사비특별회계법안을 심사하는 9월 6일의 중의원 법률안위원회에서 사회대중당의 고노 미쓰(河野密) 의원은 임시군사비특별회계를 설치하는데 이의는 없지만, 중일전쟁이 언제 끝날지 모른다고 지적했다. 그리고 설사 전쟁이 끝났다고 하더라도 여러 가지 문제가 생길 수 있다고 말했다. 고노 의원은 그 예로 제1차 세계대전을 위한 임시군사비가 시베리아 출병까지 이어져 장기화했고, 시베리아 출병 당시 임시군사비가 정치자금으로 횡령되었다는 의혹이 불거졌던 일을 언급했다. 그래서 시베리아 출병 당시의 경험을 고려해서, 임시군사비특별회계의 회계연도를 사건의 중국까지가 아닌, 다른 예

18) 『法令全書』, 內閣印刷局, 1937년 10월, 144쪽.

산처럼 1년 단위로 한 다음 매년 결산할 것을 제안했다.¹⁹⁾ 이에 대해 정부 측의 가야 오키노리(賀屋興宣) 대장대신은 임시군사비의 매년 결산은 군사행동의 능률을 방해할 수 있기 때문에 안 된다고 하면서, 임시군사비의 기간이 불필요하게 늘어나는 것은 정부로서도 엄히 삼가고 있다고 답했다.²⁰⁾ 또 다음날 중의원법률안위원회에서 민정당의 가와사키 가쓰(川崎克) 의원도 제1차 세계대전의 임시군사비가 시베리아 출병까지 이어져 장기화하고 여러 가지 부정적인 사건이 벌어진 일을 거론하며 중일전쟁의 임시군사비에 대해 우려하기도 했다.²¹⁾

근대 일본의 세 번째 임시군사비였던 제1차 세계대전을 위한 임시군사비는 제1차 세계대전이 발발한 해인 1914년에 성립했다. 그러나 시베리아 출병의 비용으로 전환되어 무려 1925년까지 유지되었다. 그리고 그 과정에서 시베리아 출병을 위한 임시군사비 300만 엔을 육군 대장 다나가 기이치(田中義一)가 정치자금으로 횡령했다는 의혹이 정치 문제가 되어 소동이 일어난 적이 있었다. 의원들은 과거에 있었던 폐해를 명확히 기억하고 있었던 것이다. 그 때문에 의원들은 임시군사비 자체는 반대하지는 않았지만, 임시군사비가 목적 외로 사용될 수 있다는 것을 분명히 인식하고 있었다.

위와 같은 인식은 임시군사비 예산을 심의하는 예산위원회에서도 나타났다. 중의원예산위원회와 귀족원예산위원회에 제출된 임시군사비 예산안은 육군임시군사비 약 14억 2271만 엔, 해군임시군사비 약 3억 4995만 엔, 예비비 2억 5000만 엔, 총 약 20억 2267만 엔이었다.²²⁾ 9월 6일, 중의원예산위원회에서 민정당의 오가와 고타로

19) 『第72回帝國議會衆議院支那事變ニ関スル臨時軍事費支弁ノ爲公債發行ニ関スル法律案外四件委員會』第2回, 1937년 9월 6일, 50~51쪽.

20) 위의 자료, 50-51쪽.

21) 『第72回帝國議會衆議院支那事變ニ関スル臨時軍事費支弁ノ爲公債發行ニ関スル法律案外四件委員會』第3回, 1937년 9월 7일, 2쪽.

22) 참고로 당시 일반회계 예산액은 약 34억 8889만 엔이고 그중 육군과 해군 예산은

(小川郷太郎) 의원은 예산안에 대한 육군과 해군 측의 설명을 들은 뒤, 임시군사비는 중국에 대한 속전속결을 목표로 하는 내년 1월까지의 경비인지 물었는데, 이에 스기야마 육군대신은 “철저하게 타격을 가해 빨리 이것을 해결해야 한다고 강조했다.²³⁾ 중일전쟁의 주역인 육군의 목표를 잘 나타내주는 대답이라고 할 수 있다.

위의 질문과 답변에서 보여주듯이 의원들은 임시군사비의 지출은 중국과의 전쟁을 위한 단기적인 조치라고 이해하고 있고, 정부 측 인사들도 이를 인정하고 있었다. 즉, 임시군사비는 중국과의 전쟁을 위한 단기 조치일뿐, 다른 목적 혹은 다른 전쟁을 위한 예산이 아니라는 것이다. 그러한 견해는 중일전쟁기에 처음 생겨난 인식이 아니었다. 가령 제34의회(1914년 9월 소집) 당시 일본 정부는 제1차 세계대전을 위한 임시군사비특별회계법안과 5100만 엔의 임시군사비 예산안을 제국의회에 제출했다. 그런데 5100만 엔의 예산 중 약 1059만 엔의 구축함 10척의 건조비가 들어있어서 이것이 중의원에서 문제가 되었다.²⁴⁾ 전쟁 수행을 위한 임시군사비 예산안에 군비 확장을 위한 예산이 포함되어 있어서 문제라는 것이다. 물론 당시 제1야당인 정우회의 리더였던 하라 다카시(原敬)의 결단으로 정부가 제출한 임시군사비특별회계법안과 예산안은 무사히 통과되었다.²⁵⁾ 이것은 전쟁 수행을 위한 임시군사비는 군비 확장을 위한 용도로 사용하면 안 된다는 것을 잘 보여주는 사례이다. 한편, 대장성에서 발행한 『메이지다이쇼 재정사』에서도 임시군사비를 “육군 및 해군성 소관에 속한 오로지 대적교전(對敵交戰)을 위해 직접 필요한 경비”²⁶⁾라고 규정하고 있다.

약 18억 1943만 엔이었다. 海軍歴史保存会編, 『日本海軍史7 機構・人事・予算決算・艦船・航空機・兵器』, 海軍歴史保存会, 1995, 117~120쪽.

23) 『第72回帝國議會衆議院予算委員會議録』第2回, 1937년 9월 6일, 2쪽, 6쪽.

24) 『第34回帝國議會衆議院予算委員會議録』第2回, 1914년 9월 6일, 8쪽.

25) 内田健三・金原左門・古屋哲夫編, 『日本議會史録 2』, 第一法規出版社, 1991, 85쪽.

26) 大蔵省編纂, 『明治大正財政史 5: 歳計(下)』, 財政經濟学会, 1937, 670쪽.

결국, 임시군사비는 당면한 전쟁 수행 이외의 용도로 써서는 안 되는 경비였던 것이다. 그리고 그 원칙은 당시 의원들과 정부 측 인사들도 공유하고 있었다고 볼 수 있다. 그러므로 의원들은 옛 사례에 비추어 임시군사비가 다른 용도로 쓰일 수 있다는 것을 충분히 인식하면서 정부에 주의를 촉구했던 것이다. 물론, 임시군사비특별회계법안과 그 예산안은 모두 위원회를 거쳐 본회의에 상정되었고, 본회의에서도 별다른 이의 없이 통과되었다. 그렇게 네 번째 임시군사비특별회계가 중일전쟁을 이유로 설치되었고, 이를 근거로 임시군사비 운용이 시작되었다. 그리고 이후에도 임시군사비 관련 예산안은 모두 위원회와 본회의에서 원안대로 통과되었다는 것을 미리 밝혀두고자 한다. 즉, 본고에서는 법률안과 예산안의 통과를 전제로 문제를 분석하는 것이다

3. 임시군사비 전용과 관련한 논의

최초에 일본 정부 측, 고노에 내각은 중국의 국민정부를 단기간에 굴복시킬 생각이었다. 일본의 육해군도 이러한 목표로 군사작전을 펼쳤다. 그러나 1937년 11월, 국민정부의 수반 장개석(蔣介石)은 남경(南京)에서 중경(重慶)으로의 천도를 결정하며 장기 항전 태세를 준비했다. 한편, 일본 정부는 전시체제를 강화하는 한편, 제73회(1937년 12월 소집)에서 임시군사비 추가예산안을 제국의회에 제출했다. 이후 임시군사비는 일회성이 아닌, 매년 지출되는 예산이 된다. 중일전쟁의 장기화에 따른 귀결이었다. 이러한 상황에서 임시군사비가 어떻게 쓰이는지에 대한 관심이 높아지는 것은 당연하다. 임시군사비 전용 문제와 관련된 논의를 중심으로 당시의 문제 제기

를 살펴보자.

제73의회(1937년 12월 소집)에서 일본 정부는 임시군사비 제1차 추가예산안 즉, 육군임시군사비 32억 5700만 엔, 해군임시군사비 10억 4300만 엔, 예비비 5억 5000만 엔, 합계 48억 5000만 엔의 예산안을 제출했다.²⁷⁾ 스기야마 육군대신의 표현을 빌리면, 이 예산은 “장기작전”, “장기적 태세에 호응하기 위한” 것이었다.²⁸⁾

제출된 예산안에 대해 1938년 3월 2일, 중의원예산위원회에서 민정당의 미야자와 다네오(宮沢胤男) 의원은 중국에 대한 군사행동이 어느 정도 마무리되었기에 새로운 군사행동을 벌이지만 않는다면, 현재 제출되어 있는 임시군사비만큼의 금액은 필요하지 않다고 지적했다.²⁹⁾ 그러자 가야 대장대신은 예산의 지출은 정세의 변화에 따라 달라지며 필요하지 않은 예산은 쓰지 않는다고 대답했다. 또 후세의 국민에게 재정적 부담을 남기지 않으려고 노력하고 있다고 하면서, 필요한 한도 내에서만 임시군사비를 지출하고 있다고 강조했다.³⁰⁾

미야자와 의원의 질문은 1939년의 제74의회(1938년 12월 소집)에서도 이어졌다. 이때 제출된 임시군사비 제2차 추가예산안은 육군임시군사비 31억 4300만 엔, 해군임시군사비 8억 1200만 엔, 예비비 6억 5000만 엔, 총 46억 500만 엔 규모였다. 대규모 작전이 일단락되어 큰 전투가 벌어지지 않음에도 예전과 다른 없는 대규모 예산을 요구하는 이유에 대해 육군과 해군은 점령지의 유지와 전력 유지비용 등을 내세웠다.³¹⁾ 1939년 3월 6일, 중의원예산위원회에서 미야자와 다네오 의원이 격렬한 전투가 없음에도 임시군사비의 요

27) 『第73回帝國議會衆議院予算委員會議録』第12回, 1938년 3월 1일, 3쪽.

28) 위의 자료, 3쪽.

29) 『第73回帝國議會衆議院予算委員會議録』第13回, 1938년 3월 2일, 5~6쪽.

30) 위의 자료, 6쪽.

31) 『第74回帝國議會衆議院予算委員會議録』第16回, 1939년 3월 3일, 1-3쪽.

구액이 줄어들지 않았다고 주장하자, 이에 이타가키 세이시로(板垣征四郎) 육군대신은 예산은 정세에 따라 변할 수 있다고 애매하게 답변했다.³²⁾

격렬한 전투가 없음에도 불구하고 거액의 임시군사비를 요구하는 것에 대해서는 민정당의 나카지마 야단지(中島弥団次) 의원이 더욱 강하게 문제를 제기했다. 3월 7일, 중의원예산위원회에서 나카지마 의원은 임시군사비의 내역이 공개가 안 되어 알고 싶어도 알 수 없다고 비판했다.³³⁾ 또 일반회계로 요구해야 할 예산은 일반회계로 요구하고, 임시군사비에서 요구해야 할 예산은 임시군사비로 요구해야 한다고 지적하며, 일반회계와 임시군사비의 구분을 강조했다.³⁴⁾ 나아가 나카지마 의원은 임시군사비 예산안 중 예비비 6억 5000만 엔 중 육군과 해군의 몫이 각각 얼마인지 물었다. 정부에서는 육군 임시군사비, 해군임시군사비, 예비비로 나누어서 예산안을 공개했는데, 그보다 상세한 내역을 물어본 것이다. 이에 정부 측의 다니구치 쓰네지(谷口恒二) 대장성 주계국장은 “예비금의 성질로서 육군은 얼마, 해군은 얼마, 이런 식으로 나누어서 설명할 수 없습니다.”라고 대답했다. 그러자 나카지마 의원이 이를 반박했다. “그것은 이상합니다. 군사비의 성질은 육군임시군사비, 해군임시군사비 이렇게 나누지 않을 수 없다고 생각합니다.”³⁵⁾ 또 나카지마 의원은 1939년도의 물자동원계획에 임시군사비의 예비비가 들어가 있다고 지적하면서 물자동원계획에는 예비비가 육군과 해군으로 나누어졌을 것이라고 주장했다. 또 만약 육군과 해군으로 나누지 않으면 물자동원계획 자체가 성립될 수 없다고 주장했다.³⁶⁾ 하지만 물자동원계획을 담당

32) 『第74回帝国議会議院予算委員会議録』第17回, 1939년 3월 6일, 4-5쪽.

33) 『第74回帝国議会議院予算委員会議録』第18回, 1939년 3월 7일, 5쪽.

34) 위의 자료, 12쪽.

35) 위의 자료, 16쪽.

36) 위의 자료, 16~17쪽.

하는 기획원(企劃院)의 아오키 가즈오(青木一男) 총재도 육군과 해군의 물자 구분은 확실하지 않다고 대답하며 다니구치 주계국장의 답변을 방어했다.³⁷⁾ 본래 임시군사비 예비비의 취지는 만일에 대비하는 예산이었다. 그러므로 육군이든 해군이든 탄력적으로 운용할 수 있었고, 그렇게 본다면, 예비비는 미리 육군과 해군으로 나눌 수 없다는 정부 측 주장도 타당해 보인다. 하지만 나카지마 의원은 큰 전투가 없음에도 여전히 거액의 임시군사비를 요구하는 것에 대해 의구심을 갖고 그 원인을 파고든 것이다. 물론 여기에는 육해군의 임시군사비 지출에 대한 불신이 깔려 있었다.

이어서 나카지마 의원은 임시군사비의 예산 외 계약에 대해 추궁했다. 예산 외 계약은 지출 금액·지출연도가 확정되지 않은 특별한 경우, 정부가 의회의 동의를 얻어 뺏을 수 있는 계약이었다.³⁸⁾ 당시 정부는 제74의회에 임시군사비의 예산 외 계약으로서 육군 5억 엔, 해군 2억 엔을 제출한 상태였다(임시군사비 예산과는 별도).³⁹⁾ 나카지마 의원은 작년까지 없었는데, 왜 금년에 예산 외 계약 금액이 나타났는지 물었다.⁴⁰⁾ 그리고 임시군사비는 회계연도가 없으므로 예산 외 계약을 설치할 필요 없이 그 비용을 임시군사비 예산에 넣으면 되지 않느냐고 하면서, 전년도와 비교해서 전황이 급격하게 변하지도 않았는데, 예산 외 계약으로 7억 엔을 잡은 이유는 어디 있느냐고 물었다.⁴¹⁾ 이에 다니구치 주계국장은 확정적인 예산은 임시군사비 예산으로 요구하지만, 확정적이지 않은 예산은 예산 외 계약으로 요구하고 있다고 대답했다.⁴²⁾ 나카지마 의원은 육군과 해군

37) 위의 자료, 17쪽.

38) 임시군사비의 예산 외 계약에 대해서는 大藏省昭和財政史編集室編, 『昭和財政史4 臨時軍事費』, 東洋經濟新報社, 1955, 102~104쪽 참조.

39) 참고로 예산 외 계약의 금액은 실제 금액이 아니라 지출 한도 금액임.

40) 『第74回帝國議會衆議院予算委員會議録』第18回, 1939년 3월 7일, 18쪽.

41) 위의 자료 18~19쪽.

42) 위의 자료, 19쪽.

이 이런 저런 이유를 붙여 임시군사비 요구액을 최대한 늘리고 있다고 의심했던 것 같다.

그러나 정부 측 입장은 확고했다. 중일전쟁을 위해 임시군사비를 정당하게 지출하고 있다는 것이다. 정부 입장대로라면, 임시군사비의 전용 문제는 존재하지 않은 셈이다. 한편, 귀족원에서도 주목할 만한 질문과 답변이 있었다. 2월 25일, 귀족원예산위원회에서 연구회⁴³⁾ 소속 미쓰이 세이치(三井清一) 의원은 현재 각국이 해군력을 확장하고 있다고 지적한 다음, 해군력 확장 경비와 관련해서 임시군사비는 어떤지 물었다. 이에 요나이 해군대신은 해군력 증강을 위한 함정 충실계획⁴⁴⁾은 의회에 지출할 예정이며, “임시군사비는 임시의 군사비이며 충실계획과는 별도로 고려하고 있습니다.”⁴⁵⁾라고 대답했다. 임시군사비는 전쟁 비용이며, 군비 확장과 명백히 구별된다는 것을 재차 밝힌 셈이다.

그렇게 임시군사비와 일반예산(통상적인 군사비)이 명확히 구분된다면, 어디까지가 임시군사비이고 어디까지가 일반예산일까? 실제로 그러한 질문이 중의원예산위원회와 귀족원예산위원회에서 나왔다. 이에 대해 중의원예산위원회에서 정부 측은, 전쟁을 위해 동원된 물자와 인원의 비용을 일반회계에서 임시군사비로 이관하고, 이들의 동원이 해제되면 일반회계로 돌린다고 대답했다.⁴⁶⁾ 이러한 원칙을 그대로 지킨다면, 육군과 해군이 임시군사비를 대량으로 전용하는 일은 없을 것이다. 그러나 제국의회 의원들은 예산안을 심의하면서도 예산의 세부 내역을 확인할 수 없었다. 앞에서 언급했듯이 임시군사비는 기밀상의 이유로 의회에서도 예산의 세부 내역이 공

43) 귀족원 계파의 하나. 귀족원은 중의원과 달리 정당이 없고 계파가 있었다.

44) 당시 일본 해군의 전력 증강 계획은 ‘보충계획’ 혹은 ‘충실계획’으로 불렸다.

45) 『第74回帝國議會貴族院予算委員第四分科會議事速記録』第1号, 1939년 2월 25일, 5쪽.

46) 『第74回帝國議會衆議院予算委員會議録』第18回, 1939년 3월 7일, 12~13쪽.

개되지 않았기 때문이다. 정부가 대규모 예산을 요구하는데, 이를 심의하는 의원들이 예산의 세부 내역을 확인할 수 없으면 의회의 예산감독, 나아가 입헌적 예산 통제가 무력화되기 마련이다. 더욱이 초기의 예상과는 다르게 임시군사비의 지출도 계속 커지고 있기에 문제는 더욱 심각했다. 그래서 3월 11일, 귀족원예산위원회에서 공정회(公正會) 소속 야부키 쇼조(矢吹省三) 의원은 “임시군사비가 흡사 일반예산에 대해 예비금과 같은 형태가 되어 있습니다. 정부 쪽에서는 아주 편리한 예산인데, 그렇게 되어버린 것이 아닌가 하는 상상이 듭니다.”⁴⁷⁾라고 발언하기도 했다.

한편, 같은 날 귀족원예산위원회에서는 주목할 만한 질의가 행해졌다. 무소속 가와이 야하치(河井彌八) 의원은 육군 측에 장고봉 사건(張鼓峰事件)의 전비(戰費)를 임시군사비로 지출했는지 물었다.⁴⁸⁾ 장고봉 사건은 일본의 괴뢰국가인 만주국과 소련의 국경지대에서 일본군과 소련군이 충돌했던 사건을 말한다. 일본군의 도발을 시작으로 1938년 7월부터 8월에 걸쳐 전투가 벌어졌는데, 결과는 일본군의 패배로 끝났다. 이에 대해 이타가키 육군대신은 “장고봉 사건에 관한 전비입니다만, 이것은 임시군사비의 지변(支辨)으로 되어 있습니다. 그 사건 하나만 분리해서 조사할 수 없기 때문에 비용이 얼마나 들었는지는 답하기 어렵습니다.”⁴⁹⁾라고 답변했다. 이 답변은 임시군사비가 중일전쟁을 위해서만 지출되지 않았다는 것을 의미한다. 당시 소련군과 싸웠던 제19사단은 조선군(식민지 조선에 주둔하는 부대)으로서 중일전쟁에 참여하지 않았기 때문이다. 조선군과 별도로 관동군(關東軍)도 만주에 주둔하며 소련을 견제하는 역할을 담당했으나, 관동군 역시 중일전쟁에 참가하지 않았다. 그러나 가와이 의원은 그 이상 문제를 제기하지 않았고, 다른 의원도 마찬가지였

47) 『第74回帝國議會貴族院予算委員會議事速記録』第14号, 1939년 3월 11일, 6쪽.

48) 위의 자료, 18~19쪽.

49) 위의 자료, 19쪽.

다. 중일전쟁과 소련군과의 전투가 직접적인 상관관계는 없지만, 똑같이 전시 상황으로 인식해서 문제를 제기하지 않은 것으로 생각된다. 그럼에도 장고봉 사건의 임시군사비 지출은 임시군사비가 이미 중일전쟁 외 목적으로 사용되고 있었다는 것을 잘 보여주는 사례라고 할 수 있다.

제74의회가 열린 1939년도에도 중일전쟁은 계속되었다. 일본은 중일전쟁의 장기화로 고전하고 있었지만, 그게 끝은 아니었다. 노골적인 대륙 침략으로 인해 미국·영국 및 소련과의 긴장감이 크게 높아지고 있었기 때문이다. 가령 1939년 5월에서 9월 사이 노몬한(만주국과 몽골의 국경 지대)에서 일본의 관동군은 소련군과 대규모 전투 끝에 패했고,⁵⁰⁾ 일본의 중국 침략을 견제하던 미국은 ‘미일통상항해조약’의 폐기를 통고하며 일본을 압박했다. 여기에 1939년 9월에는 독일의 폴란드 침공으로 제2차 세계대전이 시작되었다.

국제정세 악화, 중일전쟁의 장기화 그리고 이에 따른 전시체제의 강화 속에서 제75의회(1939년 12월 소집)가 열렸다. 제75의회에서는 제3차 추가예산안으로서 육군임시군사비 29억 7300만 엔, 해군임시군사비 7억 3700만 엔, 예비비 7억 5000만 엔, 총 44억 6000만 엔의 예산이 성립했다.

제75의회 중의원예산위원회에서 나카지마 의원은 작년도 예산과 비교해서 본비(本費)인 육군임시군사비와 해군임시군사비는 줄었는데, 오히려 예비비는 1억 엔이 늘어난 것이 이해가 되지 않는다고 비판하며 그 이유를 물었다.⁵¹⁾ 이에 대해 하타 슌로쿠(畑俊六) 육군대신과 다니구치 쓰네지 대장성 주계국장은, 언제든지 돌발 사건이 일어날 수 있고, 만일에 대비하기 위해 예비비를 증액했다는 취지의 대답을 했다.⁵²⁾ 그러나 나카지마 의원은 “육군대신과 경리국장의

50) 일명 ‘노몬한 사건’이다.

51) 『第75回帝國議會衆議院予算委員會議錄』第4回, 1940년 2월 7일, 23쪽.

52) 위의 자료, 23쪽.

답변은 추상적이어서 저로서는 이해하기 어렵습니다. 저는 작전상의 문제에 대해서 이런저런 이야기를 하는 것이 아닙니다. 신문에 보도된 대체적인 경향을 보면 재작년보다 작년, 작년보다 금년에 큰 전투가 줄었습니다. 그러면 상식론으로서 더욱 줄어야 하는 것 아닌가 하고 말하는 것입니다.”⁵³⁾라고 비판했다. 한편, 요시다 겐고(吉田善吾) 해군대신도 나카지마 의원의 질문에 대해, 해군이 해상 봉쇄를 단행하고 있고 작전 지역의 범위가 상당히 넓어졌으며, 중요한 전투에도 협력하고 있다는 등 해군의 상황을 설명했다.⁵⁴⁾ 요컨대 중국과의 전투가 줄었어도 임시군사비 지출을 줄일 계획이 전혀 없다는 것이다.

의원들의 문제 제기와 비판에도 불구하고 정부 측, 특히 육군과 해군의 입장은 바뀌지 않았다. 그리고 제75의회 이후 일본과 주변국의 긴장감이 매우 높아졌기 때문이다. 1940년 9월 일본은 남진 정책의 일환으로 프랑스령 북부 인도차이나에 진주하는 한편, 독일, 이탈리아와 삼국동맹을 체결했다. 그리고 1941년 7월에는 남부 인도차이나에 진주하며 남진 정책을 가속화했다. 이에 대해 미국은 1941년 8월에 대일 석유 수출을 금지하는 등 대일 강경 조치에 나섰다. 이처럼 대외적인 긴장감이 높아지는 상황에서 제76의회(1940년 12월)부터는 임시군사비 전용 문제와 관련된 문제 제기, 비판이 거의 나오지 않는다. 임시군사비 자체에 대한 문제 제기가 사실상 사라졌기 때문이다. 그리고 1941년 12월, 일본은 하와이 진주만을 공격하며 태평양전쟁을 시작했고, 그 후 중일전쟁의 임시군사비는 태평양전쟁으로 이어지게 된다.

53) 위의 자료, 25쪽. 이 부분은 윤현명, 「중일전쟁기 일본 제국의회 의원들의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46집, 2017, 201쪽 부분을 그대로 인용한다.

54) 『第75回帝國議會衆議院豫算委員會議錄』 第4回, 1940년 2월 7일, 26쪽.

4. 임시군사비 전용의 실태 분석

그럼, 여기서 제72의회(1937년 9월 소집)에서 제75의회(1939년 12월 소집)까지의 논의를 정리해보자. 정부 측의 기본 입장은 확고했다. 임시군사비는 중국과의 전쟁을 위해 정당하게 지출되고 있다는 것이다. 그리고 그 논의에서 ‘임시군사비의 전용’이란 단어는 나오지 않는다. 하지만 의원들은 임시군사비가 중일전쟁의 수행 이외의 목적으로 지출될 수 있다는 가능성을 인지하며 정부 측에 질문했고, 심지어 임시군사비의 전용 가능성을 강력하게 의심하며 정부 측을 추궁하기까지 했다. 나카지마 야단지 의원이 대표적인 예이다.

한편 의원들의 문제 제기에 대한 정부 측의 답변은 대체로 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 임시군사비는 중일전쟁(지나사변)을 위해서만 지출하고 있다. 둘째, 그런 취지에서 임시군사비에는 군비확장을 위한 예산은 들어가 있지 않다. 각각 별개이기 때문이다. 셋째, 임시군사비 예산 중 예비비는 육군과 해군의 비율이 정해진 예산이 아니기 때문에 각각의 금액을 말할 수 없다. 전쟁 상황이 어떻게 바뀔지 모르는 상황에서 이에 대비하기 위한 것이 예비비이기 때문이다. 이상 세 가지이다.

그렇다면, 정부 측의 발언을 검토하면서 임시군사비 전용의 실태를 짚어보도록 하자. 첫 번째로 임시군사비 예산 중 예비비는 육군과 해군의 비율이 정해진 예산이 아니기 때문에 각각의 금액을 말할 수 없다는 주장부터 검토해보자. 이 주장은 대장성, 육군, 해군의 일관된 답변이었다. 하지만 해군 내부의 문서를 보면 실제로는 그렇지 않다. 해군의 임시군사비사항별금액조·임시군사비내역설명서⁵⁵⁾를 보면, 임시군사비의 예비비는 처음부터 일정 금액이 해군 몫

55) 참고한 자료는 다음과 같다. 海軍省, 『第七十二議會提出海軍臨時軍事費予算事項

으로 정해져 있다. 게다가 그 금액과 용도가 미리 세부적으로 분류되어 있다. 세부 사항을 생략하고 간단히 정리한 다음의 표를 보자.

〈표 1〉 제72의회부터 제76의회까지 해군의 임시군사비 확보

구 분	해군임시군사비	예비비	예산외 계약	합계
제72의회 (1937년 9월 소집)	3억 4995만 8381엔	5000만엔	0엔	3억 9995만 8381엔
제73의회 (1937년 12월 소집)	10억 4300만엔	1억 2000만엔	0엔	11억 6300만엔
제74의회 (1938년 12월 소집)	8억 1200만엔	1억 2500만엔	2억엔	11억 3700만엔
제75의회 (1939년 12월 소집)	7억 3700만엔	1억엔	2억 7000만엔	11억 700만엔
제76의회 (1940년 12월 소집)	21억 300만엔	5억 4000만엔	9억 8000만엔	36억 2300만엔

※ 출처: 海軍省, 『第七十二議會提出海軍臨時軍事費予算事項別金額調』, NO.0660 ~ 0611; 海軍省, 『第七十三回帝國議會提出海軍臨時軍事費予算事項別金額調』, NO.0005 ~ 0006; 海軍省, 『第七十四回帝國議會 臨時軍事費一時費內訳說明書 其一』, NO.0009 ~ 0010; 海軍省, 『第七十五議會 臨時軍事費一時費內訳說明書』, NO.0682 ~ 0683; 海軍省, 『第七十六議會 臨時軍事費說明書(一時費)』, NO.1126 ~ 1127를 토대로 작성했다.

아예 해군임시군사비와 예비비의 해군 몫 그리고 예산외 계약까지 묶어서 해군이 확보한 임시군사비 예산이 계산되어 있다. 정부의 대답대로라면, 임시군사비 예비비는 지출되기 전에는 육군의 몫과

別金額調; 海軍省, 『第七十三議會 臨時軍事費維持費內訳說明書』; 海軍省, 『第七十三回帝國議會提出海軍臨時軍事費予算事項別金額調』; 海軍省, 『第七十四議會 臨時軍事費內訳說明書(維持費)』; 海軍省, 『第七十四回帝國議會 臨時軍事費一時費內訳說明書 其一』; 海軍省, 『第七十四議會 臨時軍事費一時費內訳說明書』; 海軍省, 『第七十四議會 臨時軍事費追加概算內訳書』; 海軍省, 『第七十五議會 臨時軍事費維持費內訳說明書』; 海軍省, 『第七十五議會 臨時軍事費一時費內訳說明書』; 海軍省, 『第七十六議會 臨時軍事費說明書(維持費)一』; 海軍省, 『第七十六議會 臨時軍事費說明書(維持費)二』; 海軍省, 『第七十六議會 臨時軍事費說明書(一時費)』防衛省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장. 이상의 문서는 해군 측이 제국의회에 예산안을 제출하기 전에 작성한 해군 내부 문서이다. 모두 '극비'로 분류되어 외부에 공개되지 않았다.

해군의 몫이 정해질 수 없다. 그러나 해군 내부 문서를 보면, 제국 의회에 예산을 제출하기 전에 이미 예비비의 해군 몫이 정해져 있었던 것을 확인할 수 있다.

또 대장성에 작성한 문서를 살펴보자. 대장성 주계국이 작성한 『재정사자료 의회참고서 86의회 임시군사비추가예산』의 「임시군사비 예비비예정금액지출내역계구분조」에 의하면 임시군사비의 예비비는 처음부터 육군과 해군이 구분되어 있었고, 여기에 다시 예정액과 지출액으로 구분되어 있다.⁵⁶⁾ 중일전쟁기를 중심으로 간단히 정리하면 다음과 같다.

〈표 2〉 제72의회부터 제76의회까지 임시군사비 예비비의 예정액과 지출액

구분	육군(예정액)	해군(예정액)	기타(예정액)
제72의회	2억엔	5000만엔	0엔
제73의회	4억 2300만엔	1억 2000만엔	700만엔
제74의회	5억엔	1억 2500만엔	2500만엔
제75의회	6억 4000만엔	1억엔	1000만엔
제76의회	2억 3000만엔	5억 4000만엔	1000만엔
구분	육군(지출액)	해군(지출액)	기타(지출액)
제72의회	2억엔	5000만엔	0엔
제73의회	4억 2070만엔	1억 2230만엔	육군 700만엔
제74의회	5억엔	1억 2500만엔	육군 2245만엔, 해군 255만엔
제75의회	6억 4000만엔	1억엔	육군 700만엔, 해군 300만엔
제76의회	4억 4793만엔	3억 2206만엔	육군 765만엔, 해군 234만엔

※ 출처: 大蔵省, 『財政史資料 議會參考書 86議會 臨時軍事費追加予算』, 1944년 12월~1945년 6월, 14쪽의 「臨時軍事費予備費予定額支出内訳計区分調」의 일부를 정리해서 작성했으며 세부 사항은 생략했음.

※ 1만엔 미만의 금액은 생략했기 때문에 합계가 맞지 않는 부분도 있음.

56) 大蔵省, 『財政史資料 議會參考書 86議會 臨時軍事費追加予算』, 1944년 12월~1945년 6월, 14쪽. 国立公文書館 소장.

정부 측의 답변대로라면 임시군사비 예비비는 지출 이전까지는 육군과 해군 어느 쪽으로도 분류되지 않는다. 그런데 위의 표를 보면, 육군과 해군은 물론, 예정액과 지출액으로도 나누어져 있다. 정부 측의 주장대로 사전에 지출처가 정해져 있지 않다면, 예정액이 존재할 수 없다. 사후에 기록하는 지출액만 있어야 한다. 참고로 위 표의 예정액은 실제로 제국의회에 제출되고 통과된 임시군사비 예비비의 금액과도 일치한다. 요컨대 예정액은 제국의회에 제출되고 성립한 금액이고, 지출액은 실제 지출된 금액이라고 볼 수 있다. 결국, 임시군사비 예산 중 예비비는 육군과 해군의 비율이 정해진 예산이 아니기에 각각의 금액을 말할 수 없다는 정부 측 인사들(육군, 해군, 대장성 관계자들)의 주장은 모두 허위 답변이었다고 결론지을 수 있다.

두 번째로, 임시군사비에는 군비 확장을 위한 예산은 들어가 있지 않다는 정부 측 주장에 대해서도 검토해보자. 해군성에서 작성한 『쇼와12~21년도 임시군사비내역』에는 해군의 군비 확장 계획인 제3차 해군보충계획과 제4차 해군군비충실계획의 항공대 예산이 들어있다. 각각 임시군사비 1억 1880만 엔과 6억 5640만 엔이 배정되어 있다.⁵⁷⁾ 제국의회에서의 답변대로라면, 임시군사비는 위의 두 군비 확장 계획 예산에 포함될 수 없다. 시기별로는 1억 1880만엔은 1937년부터 1940년도까지, 6억 5640만엔은 1939년부터 1943년에 걸쳐 계상되어 있다. 태평양전쟁이 발발한 이후(1941년 말 이후)에는 중일전쟁의 임시군사비가 태평양전쟁의 전쟁 비용으로 이어지기 때문에 전용한 것이 아니지만, 중일전쟁기인 1937년부터 1941년 말까지는 명백히 임시군사비를 군비 확장 비용으로 전용한 것으로 볼 수 있다.

그 외의 여러 관계자의 증언도 일본 육해군이 임시군사비를 전용

57) 海軍省, 『昭和12—21年度臨時軍事費内訳』, NO.1510~1511, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장. 작성연도는 불명이지만, 1946년 2월 초로 추정.

해 군비 확장 예산으로 사용했다는 것을 뒷받침한다. 중일전쟁 당시 육군대신을 역임했던 스키야마 겐의 『스키야마 메모』에 의하면, 중일전쟁이 한창이던 1941년 2월 3일, 제8회 대본영정부연락간담회⁵⁸⁾에서 해군 측은, 해군의 제1선 소모는 1년에 6000만엔 정도이고 그 외에는 전부 저장한다고 했고, 육군 측은, 육군의 소모는 17, 18억 정도이고 그 외에는 저장한다고 하면서, 중일전쟁의 전선을 축소해도 경비가 꼭 줄어들지는 않는다고 밝혔다.⁵⁹⁾ 또 같은 해 10월 27일의 제62회 대본영정부연락회의⁶⁰⁾에서 총리대신(수상) 겸 육군대신이었던 도조 히데키는 “육군으로서는 대‘소’ 전비(戰備)에 중점을 두어서 준비했고, 남방용 자재는 그 일부에 지나지 않습니다. 육군은 종래의 예산 중 약 6할을 군수품으로 저장하고 있습니다.”⁶¹⁾라고 발언했다. 육군과 해군에 할당된 돈과 물자의 상당수가 ‘전쟁’이 아닌 ‘저장’에 사용되고 있다는 것을 육군과 해군의 수뇌부가 진술한 셈이다.

육해군의 임시군사비 전용은 전후의 증언에서도 발견된다. 가령 과거 육군 경리부의 주계(主計) 소좌였던 엔도 다케카쓰(遠藤武勝)는 전후에 “임시군사비라고 하나로 말하긴 했지만, 내용은 전쟁의 유지비, 유지비라고 하면 이상하지만, 직접 전쟁비 그리고 군비 총실 비용 양쪽이 다 들어있습니다. 해군도 함정 증가분이 포함되어 있고, 그러므로 군비 총실은 임시군사비가 설치되고 나서부터 제대로 된 셈입니다.”⁶²⁾라고 증언했다. 또 육군성 군무국⁶³⁾에 다년간

58) 내각의 인사(민간인)와 육군과 해군의 수뇌부가 전쟁에 대해 논의하는 자리.

59) 參謀本部編, 『杉山メモ(上)』, 原書房, 2005, 176쪽(1940년대 사료를 현대에 복간한 것임). 이 부분은 요시다 유타카의 선행연구에도 소개되었다. 중요한 사료이기에 원문을 다시 확인하며 인용한다. 吉田裕, 『日本人の戦争観—戦後史のなかの変容—』, 岩波書店, 1995, 19쪽 참조.

60) 대본영정부연락간담회의 명칭이 바뀐 것임.

61) 參謀本部編, 앞의 책, 357쪽.

62) 若松会編, 『陸軍經理部よもやま話』, 非売品, 1982, 74쪽.

63) 근대 일본 육군성의 중추 기구. 육군성 전체를 이끄는 유력한 부서였다.

근무했으며, 도조 히데키(東條英機) 수상 겸 육군대신의 비서관을 지냈던 니시우라 스스무(西浦進)는 자신의 저서에서 육군의 이면(二面) 작전을 언급하며 “지나사변 동안 한편에서는 사변을 수행하면서, 아까 말했던 방대한 예산을 통해 열심히 대‘소’ 군비(軍備)를 완성하려는 것이 우리들의 거짓 없는 계획이었다.”⁶⁴⁾ 물론 여기서 말하는 ‘방대한 예산’이란 임시군사비를 가리킨다.⁶⁵⁾ 임시군사비를 통해 중일전쟁을 수행하면서, 소련에 대한 군비를 완성한다는 것은 중일전쟁기 제국의회에서 육군대신이 말했던 것과는 완전히 다른 이야기다. 육군 측에서는 임시군사비 예산을 요구할 때 중국과의 전쟁만 이야기했지, 소련에 대비한 군비는 전혀 언급하지 않았기 때문이다. 결국, 임시군사비에는 군비 확장을 위한 예산은 들어가 있지 않다는 정부 측 주장은 완전한 허위 답변이었던 것이다. 오히려 육군과 해군은 임시군사비를 적극적으로, 몰래 전용해 각각 대소 전비, 대미 전비를 위한 군비 확장에 힘을 기울였다고 보는 것이 맞을 것이다.

그럼 세 번째로, 임시군사비는 중일전쟁(지나사변)을 위해서만 지출하고 있다는 정부의 주장은 어떨까? 위에서 언급한 첫 번째와 두 번째 부분을 고려하면, 육군과 해군은 허위 답변을 하면서 예비비의 내역을 숨겼고(고작 육군과 해군의 비율에 불과함에도), 몰래 임시군사비를 전용해 군비 확장의 경비로 사용했다고 볼 수 있다. 그렇다면 임시군사비는 중일전쟁을 위해서만 지출되고 있다는 주장 또한 완전한 거짓말인 셈이다.⁶⁶⁾

결국, 중일전쟁기 제국의회 의원들은 임시군사비의 전용 가능성

64) 西浦進, 『昭和戦争史の証言』, 原書房, 1980, 82쪽.

65) 위의 책, 77~78쪽 참조.

66) 임시군사비의 목적 외 사용에 대해서는 정치자금으로의 유용 문제 등 다른 케이스도 존재한다. 가령 1942년 총선거에서 도조 히데키 정권은 임시군사비를 선거 자금으로 유용했다고 한다. 三國一朗編, 『昭和史探訪4』, 番町書房, 1974, 16쪽.

을 우려하며 정부 측에 답변을 요구했고, 정부 측(특히 육군과 해군)은 군비 확정을 위해 임시군사비를 대량으로 전용하면서도, 임시군사비는 중일전쟁을 위해서만 지출되고 있다고 허위 답변을 반복했다고 볼 수 있다.

5. 맺음말

본고에서는 선행연구에서 부분적으로 언급된 중일전쟁기 일본 육해군의 임시군사비 전용 문제에 주목하고 이를 면밀하게 검토했다.

1937년 7월에 중일전쟁이 발발하자, 일본 정부는 중일전쟁을 위한 임시군사비 운용을 결정했다. 그래서 9월에 임시군사비특별회계법안과 임시군사비 예산안을 제국의회에 제출했다. 동 법률안과 예산안을 심의하는 제국의회 의원들은 중일전쟁을 위한 임시군사비의 취지는 반대하지는 않았지만, 임시군사비의 장기화, 목적 외 사용에 대해 우려를 표했다. 과거 제1차 세계대전을 위한 임시군사비가 시베리아 출병으로 장기화하고, 횡령 의혹이 퍼졌던 일을 기억하고 있기 때문이었다. 그러나 정부 측에서는 중일전쟁의 임시군사비는 단기적인 조치라고 하면서 중일전쟁을 위해서만 지출할 것을 약속했다. 당시 임시군사비는 제도의 본래 취지, 임시군사비특별회계법안의 조문, 정부의 약속, 과거의 선례를 고려할 때 중일전쟁을 위해서만 사용해야 하고 결코 다른 곳에 전용하면 안 되는 예산이었던 셈이다.

그러나 당초의 예상과는 달리 중일전쟁은 장기화했고, 임시군사비의 운용 또한 장기화했다. 그래서 제국의회의 의원들은 임시군사비의 지출에 대해 정부에 질문했고, 심지어 정부를 추궁하기까지 했

다. 하지만 정부 측 인사들(특히 육군, 해군, 대장성)은 그러면서 임시군사비에 대한 내역 공개를 거부하는 한편, 임시군사비는 군비 확장을 위해 쓰이지 않는다고 답변하면서 일관되게 임시군사비는 중일전쟁을 위해 정당하게 지출되고 있다고 강조했다.

하지만 정부 측의 답변은 허위에 불과했다. 정부 측, 특히 육군과 해군은 각각 소련과 미국에 대비하는 군비 확장을 위해 임시군사비를 대규모로 전용하고 있었다. 그리고 이것은 해군, 대장성의 내부 문서, 관계자의 각종 증언으로 확인할 수 있다.⁶⁷⁾ 결국, 중일전쟁기 일본의 육군과 해군은 결코 목적 외로 사용하면 안 되는 임시군사비 예산을 대규모로 전용하면서 입법과 예산에 대한 협찬권(사실상의 의결권)을 가진 제국의회를 기만했던 것이다.

마지막으로 임시군사비 전용 문제와 관련해서 주목할 만한 점을 덧붙이고자 한다. 이것은 크게 두 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 제국의회는 군사비 통제 약화이다. 근대 일본에서 의회의 권한과 기능은 서구와 비교해 상대적으로 약했다. 추밀원, 군부 등의 비선출 기관이 의회의 통제 밖에서 건재했기 때문이다. 그럼에도 제국의회는 군사비에 대한 심의를 통해 육군과 해군에 영향력을 행사할 수 있었다.⁶⁸⁾ 그러나 1937년의 임시군사비특별회계 설치와 그에 따른 임시군사비 운용은 제국의회는 군사비 심의 기능을 더욱 약화시켰다. 물론, 제국의회에서 임시군사비가 비공개되고, 의회에서 이를 원안대로 통과시켜 주는 것을 반드시 의회 기능의 약화라고 단정을 지을 수는 없다. 전시체제에서 의회가 정부의 전시 입법과 군사비를 열렬히 통과시켜 주는 경우는 적지 않기 때문이다. 그렇지만 당시의 일본 정부, 특히 육해군은 의원들에게 허위 답변을 하면서 중일전쟁을 위한 임시군사비를 다른 곳으로 전용했다. 이것

67) 해군의 임시군사비 관련 서류는 남아있지만, 그에 대응할만한 육군 측의 서류는 아직 발견되지 않고 있다.

68) 그런 경향은 1910~1920년대에 두드러졌다.

은 다이쇼기(1912~1926) 제국의회가 육군과 해군의 군비 확장 예산을 부결(혹은 삭감)시키고, 임시군사비에 군비 확장 예산이 포함되었던 것에 반발하는 등 군사비를 제어할 수 있었던 것과 상당히 다른 상황이다. 요컨대 일본 육해군의 임시군사비 전용은 제국의회의 군사비 통제 기능이 크게 약화되었다는 것을 잘 보여준다.⁶⁹⁾

둘째, 대장성과 육해군의 협력이다. 육군과 해군이 대규모로 임시군사비를 전용했을 때, 재정과 경제 전반을 담당하는 대장성은 이를 전혀 몰랐을까? 앞서도 언급했듯이 대장성은 임시군사비 예비비가 지출 이전에 이미 나누어진다는 사실을 육군, 해군과 함께 공유하고 있었다. 그런데 제국의회에서의 논의를 보면, 대장성은 육해군의 편에 서서 임시군사비에 대한 허위 답변을 하기도 했다. 더욱이 대장성은 임시군사비 예산의 편성 단계에서 육군과 해군을 상대로 예산에 대해 의논했기 때문에 임시군사비의 세부 내역을 확인할 수 있었다.⁷⁰⁾ 따라서 일본 육해군의 임시군사비 전용은 대장성의 묵인(혹은 협조)하에 시행되었다고 볼 수 있다. 이것은 중일전쟁의 수행, 태평양전쟁의 갈림길에서 이루어진 대장성과 육군의 협력을 시사한다.⁷¹⁾

69) 물론 이것이 제국의회가 유명무실해졌다는 것을 의미하지는 않는다. 여전히 제국의회는 법률과 예산을 심의했으며 내각(정권)을 압박할 수도 있었다. 즉 전시체제를 지탱해주는 주요 정치세력 중 하나였던 것이다.

70) 稻葉正夫, 「臨時軍事費一千億の行方」, 『文藝春秋』, 1954년 10月号臨時増刊; 大藏大臣官房調査企画課編, 『聞書戰時財政金融史』, 大藏財務協會, 1978, 122-123쪽; 福田赳夫, 『回顧九十年』, 岩波書店, 1995, 40-45쪽 참조.

71) 참고로, 전후 일본 대장성(오늘날에는 재무성으로 바뀌었음)에서 편찬한 재정사 시리즈는 군부가 1930년대와 1940년대의 군국주의 시대를 주도했다는 것을 강조하고 대장성을 전쟁에 대해 수동적인 존재로 묘사하는 경향이 짙다. 大藏省昭和財政史編集室編, 앞의 책; 大藏大臣官房調査企画課編, 『大藏大臣回顧録』, 大藏財務協會, 1977; _____, 『聞書戰時財政金融史』, 大藏財務協會, 1978에도 그러한 대장성의 시각이 반영되어 있다. 그 외에 중일전쟁 및 태평양전쟁 당시 대장대신을 역임했던 가야 오키노리의 시각에도 그런 점이 반영되어 있다. 賀屋興宣, 『私の履歷書』, 日本經濟新聞社, 1963; _____, 『戦前・戦後八十年』, 經濟往来社, 1976.

이와 같이 우리는 임시군사비 전용 문제를 통해, 중일전쟁기 제국의회가 군사비에 어디까지 개입했는지, 재정 당국과 군부의 관계가 어떠한지 그 단면을 엿볼 수 있다. 즉 일본 제국의회는 군사비에 관한 입법·예산의 권한을 가지고 있었음에도, 임시군사비라는 제도의 토대 위에서 서로 협력했던 재정 당국과 군부에 의해 그 권한을 제대로 행사하지 못했던 것이다.

(원고투고일 : 2020. 10. 7, 심사수정일 : 2021. 5. 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 중일전쟁, 일본 육해군, 임시군사비, 임시군사비 전용,
제국의회, 태평양전쟁



〈참고문헌〉

1. 사료

- 大蔵省編纂, 『明治大正財政史 5 歳計(下)』, 財政経済学会 1937.
 _____, 『財政史資料 議會参考書 86議會 臨時軍事費追加予算』, 1944년
 12월~1945년 6월, 国立公文書館 소장.
 『法令全書』.
 『帝国議會貴族院委員会議事速記録』
 『帝国議會衆議院委員会議録』
 『朝日新聞』.
 参謀本部編, 『杉山メモ (上)』, 原書房, 2005(1940년대 사료를 현대에
 복간한 것임).
 海軍省, 『第七十二議會提出海軍臨時軍事費予算事項別金額調』, 연도 불명,
 防衛省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十三議會 臨時軍事費維持費内訳説明書』, 연도 불명, 防衛
 省防衛研究所戰史研センター史料室 소장.
 _____, 『第七十三回帝国議會提出海軍臨時軍事費予算事項別金額調』, 연도
 불명, 防衛省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十四議會 臨時軍事費内訳説明書(維持費)』, 연도 불명, 防
 衛省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十四回帝国議會 臨時軍事費一時費内訳説明書 其一』, 연도
 불명, 防衛省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十四議會 臨時軍事費一時費内訳説明書』, 연도 불명, 防衛
 省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十四議會 臨時軍事費追加概算内訳書』, 防衛省防衛研究所
 戰史研究センター史料室 소장.
 _____, 『第七十五議會 臨時軍事費維持費内訳説明書』, 연도 불명, 防衛
 省防衛研究所戰史研究センター史料室 소장.

- _____, 『第七十五議會 臨時軍事費一時費内訳説明書』, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장.
- _____, 『第七十六議會 臨時軍事費説明書(維持費)一』, 연도 불명, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장.
- _____, 『第七十六議會 臨時軍事費説明書(維持費)二』, 연도 불명, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장.
- _____, 『第七十六議會 臨時軍事費説明書(一時費)』, 연도 불명, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장.
- _____, 『昭和12—21年度臨時軍事費内訳』, 防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室 소장 (작성연도는 불명, 1946년 2월 초 추정).

2. 연구서

- 大蔵省昭和財政史編集室編(執筆者 宇佐美誠次郎), 『昭和財政史4 臨時軍事費』, 東洋經濟新報社, 1955.
- 伊藤正徳, 『帝国陸軍の最後1 一進攻篇一』, 文藝春秋社, 1959.
- 賀屋興宣, 『私の履歴書』, 日本經濟新聞社, 1963.
- 三国一郎編, 『昭和史探訪4』, 番町書房, 1974.
- 賀屋興宣, 『戦前・戦後八十年』, 經濟往来社, 1976.
- 大蔵大臣官房調査企画課編, 『大蔵大臣回顧録』, 大蔵財務協会, 1977.
- _____, 『聞書戦時財政金融史』, 大蔵財務協会, 1978.
- 西浦進, 『昭和戦争史の証言』, 原書房, 1980.
- 若松会編, 『陸軍経理部よもやま話』, 非売品, 1982.
- 内田健三・金原左門・古屋哲夫編, 『日本議会史録 2』, 第一法規出版社, 1991.
- 吉田裕, 『敗戦前後—昭和天皇と五人の指導者—』, 青木書店, 1995.
- _____, 『日本人の戦争観—戦後史のなかの変容』, 岩波書店, 1995.
- 福田赳夫, 『回顧九十年』, 岩波書店, 1995.
- 大島通義, 『総力戦時代のドイツ再軍備』, 同文館, 1996.
- 山田朗, 『軍備拡張の近代史』, 吉川弘文館, 1997.

ハーバート・ビックス著, 吉田裕監修, 岡部牧夫・川島高峰・永井均訳, 『昭和天皇 下』, 講談社, 2002.

吉田裕, 『シリーズ日本近現代史6 アジア・太平洋戦争』, 岩波書店, 2007.

加藤陽子, 『それでも, 日本人は‘戦争’を選んだ』, 朝日出版社, 2009.

鈴木晃, 『臨時軍事費特別会計—帝国日本を破滅させた魔性の制度—』, 講談社, 2013.

박영준, 『제국 일본의 전쟁』, 사회평론아카데미, 2020.

<http://uci.or.kr/G703:RA101-01500201,20200214003131001:1>

3. 연구논문

稲葉正夫, 「臨時軍事費一千億の行方」, 『文藝春秋』 1954年10月号(臨時増刊); 142-147

吉田裕, 「『国防国家』の構築と日中戦争」, 『一橋論叢』 92卷1号(1984,7); 37-54

윤현명, 「근대 일본의 임시군사비에 대한 일고찰」, 『한국학연구』 28(2012,10); 597-635

<http://uci.or.kr/G704-SER000012168,2012,..28,007>

_____, 「중일전쟁기 일본 제국의회 의 임시군사비 심의」, 『일본역사연구』 46(2017,12); 183-212

(Abstract)

The Analysis on the Matter of Diverting Use of the
Extraordinary War Expenditure by Japanese Army and
Navy during the Second Sino-Japanese War
- Focused on the Study originated from the Imperial Diet -

Yun, Hyen-myeng

This article aims at focusing on the matter of diverting use of the Extraordinary War Expenditure by Japanese Army and Navy during the Second Sino-Japanese War and analyzing it.

When the Second Sino-Japanese War broke out in July, 1937, the Japanese Government decided to run the Extraordinary War Expenditure for the war. Therefore, drafts for special accounting laws and expenses of the Extraordinary War Expenditure were submitted to the Imperial Diet in September in the same year. But the Diet members were concerned about the prolonged and extra use of the Extraordinary War Expenditure, because there were various problems caused by the dispatch of troops in Siberia resulting in the prolongation of the World War I in the past. However, the government said that the Extraordinary War Expenditure would be short-term means and they were used for the Second Sino-Japanese War only.

Therefore, the members of the Imperial Diet raised the questions about the Extraordinary War Expenditure during the Second Sino-Japanese War. The government emphasized that the Extraordinary War Expenditure were justly used for the Second Sino-Japanese War, but the government's reply was not a fact. The Japanese Army and Navy diverted large amount of the Extraordinary War Expenditure for expansion of armament for the the Soviet Union and USA, respectively. It could be confirmed by internal documents from the Navy and the Ministry of Finance, and the testimonies

by the parties concerned. In conclusion, the Japanese Government(especially, the Army and Navy) diverted large sum of the Extraordinary War Expenditure, which could not be used with any other purpose.

Then, what is the noteworthy matters of diverting use of the Extraordinary War Expenditure by the Japanese Army and Navy? There are broadly two points as follows: First, it was the deterioration in control of military expenses by the Imperial Diet. Second, it was collaboration between the Ministry of Finance and the Army and Navy. Therefore, the matter of diverting use of the Extraordinary War Expenditure in the Japanese Army and Navy shows that How much did the Imperial Diet control military expenses and How was relationship between the Ministry of Finance and the military authorities.



Keywords : Second Sino-Japanese War, Japanese Army and Navy, Extraordinary War Expenditure, diverting use of the Extraordinary War Expenditure, Imperial Diet, Pacific War

Journal of Military History
2021, No. 119, pp.115-163
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.115>
Printed in the Republic of Korea

알프레드 T. 마한의 해군전략론과 20세기 초 미국의 해군전략 변화*

김동은**

- 
1. 서 론
 2. 미국 해군전략의 기초 : 마한의 해군전략론
 3. '해양 제국'으로의 도약을 위한 '새로운 해군'
 4. '새로운 해군'의 과도기와 도전, 그리고 '제1차 세계대전'
 5. 결 론

1. 서 론

‘해군장교’ 시절의 마한(Alfred Thayer Mahan)은 특별히 두각을

* 이 글은 김동은, “알프레드 T. 마한의 해양군사사상이 20세기 초 미국의 대전략에 미친 영향: 지정학적 위협인식 기반의 대외정책론과 해군전략론을 중심으로,” 국방대학교 군사전략학과 석사학위논문, 2021, 55-76쪽; 100-120쪽을 수정·보완한 것임을 밝힙니다.

** 해군 잠수함사령부, 해군소령.

나타내지 못하는 평범한 장교였다. 하지만 마한은 1885년 미국 해군 전쟁대학(U.S. Naval War College) 해전사 교수로 부임하면서 인생에 큰 전환점을 맞게 된다. 그는 장교들에게 함대 전투의 전술과 해양력의 역사적 역할에 대해 가르쳤으며, 이 당시 활용한 교수안을 정리하여 1890년에 『해양력이 역사에 미치는 영향(The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783)』을 발간하였다. 마한은 이 저서의 발간으로 매우 저명한 ‘해양전략가’, ‘역사학자’, ‘지정학자’가 되었으며, 약 20여 권의 저서와 100여 편이 넘는 논문, 기고문을 저술하는 등 활발한 연구 활동을 계속했다.¹⁾ 마한은 해양전략가이자 해양사학자였으며, 또한 해양의 중요성을 강조한 해양 중심의 지정학자였다.

19세기 말부터 20세기 초 당시 마한의 사상을 토대로 한 공세적인 대외정책과 해군전략을 통해 강대국으로 부상했던 미국은 그의 해양지정학적 관점을 계승하여 제2차 세계대전 이후 초강대국의 지위에 올랐으며, 탈냉전 이후 역사상 전무후무한 전 세계적 패권(global hegemony)을 장악했다. 하지만 이러한 미국도 냉전 종식 후 약 20년이 지난 2010년대부터 마한주의적 ‘해양굴기(海洋崛起)’를 추구하는 중국의 본격적인 해양패권 도전에 직면하고 있다.²⁾

마한은 19세기 말부터 20세기 초에 미국의 해양 팽창에 이론적 기반을 제공한 대표적 인물이다. 1914년에 사망한 그의 이름은 도대체 왜 100여 년이 지난 지금까지도 여전히 언급되고 있으며 강대국의 학자와 군사 전문가들 사이에서 아직까지도 논쟁의 대상이 되

1) 알프레드 T. 마한, 김주식 역, 『해양력이 역사에 미치는 영향』 (서울: 책세상, 1999), pp. 876-883.

2) Christopher H. Sharman, *China Moves Out: Stepping Stones Toward a New Maritime Strategy* (Washington D.C.: National Defense Univ. Press, 2015), pp. 1-5; Nan Li, “The Evolution of China’s Naval Strategy and Capabilities: From “Near Coast” and “Near Seas” to “Far Seas,” *Asian Security*, Vol. 5, No. 2 (2009), pp. 144-169; 한국군사문제연구원, “중국해군 Type 001A형 산동함 실전 배치,” 『KIMA News Letter』, 제656호 (2019.12.20.).

는 것일까? 그것은 아마도 마한의 사상이 여전히 유효하기 때문일 것이다. 특히, 소련 붕괴 이후 지구상 유일한 초강대국이 되었던 미국에 대한 중국의 해양패권 도전 위협이 2010년대 이후 본격적으로 부상(浮上)하면서 이 논쟁은 점차 격화되고 있다.

이러한 논쟁의 근원은 바로 100여 년 전 마한이 주장했던 해군전략론이다. 지정학적 위협인식에 기반을 둔 그의 사상은 20세기 초 당시 미국의 해양 제국화에 큰 영향을 주었다. 이를 통해 20세기는 진정한 ‘미국의 세기’가 될 수 있었으며, 2차대전 후 초강대국(superpower)이 된 미국은 현재까지도 마한이 주장했던 해양 중심적 대전략을 견지하고 있다. 그러므로 본 연구에서 21세기 현재 미국해군의 전략적 기원이 마한의 사상이었다고 보고 그의 해군전략론은 무엇이었는지를 우선 검토할 것이다. 그 후에 마한의 해군전략론이 19세기 말부터 20세기 초 당시 미국이 강대국으로 부상했던 시기에 미국해군의 전략이 각 정부를 거치면서 어떠한 형태로 구현되었는지를 살펴볼 것이다.³⁾

2. 미국 해군전략의 기초 : 마한의 해군전략론

가. 목표: 대외정책적 국익 확보를 위한 해양우세 달성

19세기 중반 이후 증기기관을 도입한 서구 열강 국가의 해군은

3) 본 연구에서는 1898년 미국-스페인 전쟁 전후에서부터 1918년 제1차 세계대전이 끝나는 시점까지를 시대적 연구범위로 선정했다. 연구대상 시기를 세부적으로 구분하면 미국-스페인 전쟁이 발발했던 매킨리 행정부부터 시작해서, 미국의 제국주의화와 해군력 증강에 앞장섰던 시어도어 루스벨트 행정부, ‘달리 외교(dollar diplomacy)’로 상징되는 태프트 행정부와 ‘국제적 이상주의자(international idealist)’였던 윌슨 행정부의 출범부터 제1차 세계대전까지의 시기 등 네 가지 시기로 구분할 수 있다.

국가 안보와 번영을 위해 강력한 해군력을 건설하고 해상교통로의 자유로운 사용을 보장하는 데 주력했다. 마한은 이러한 서구 열강 간 해군력 군비경쟁이 전쟁 발발 가능성을 감소시킬 것이라 예상했다. 왜냐하면 서구 열강이 해군력을 확보하는 가장 주된 이유는 해외 식민지를 쟁탈하기 위함이며, 이러한 제국주의적 관심에 사로잡힌 서구 열강은 해군력을 식민지 쟁탈을 추구하는 수단으로 활용할 뿐 서구 국가 모두의 공멸을 유도하는 파괴적인 전쟁에 활용하지 않을 것이라 생각했기 때문이다.⁴⁾ 그는 해군력이란 국가의 대외정책을 수행하는 핵심적인 도구로 보았다. 왜냐하면 마한은 해군력이 국가의 통상무역과 해양사용을 안전하게 보호하는 근원적 힘이라고 보았으며, 해외에 산재한 식민지를 관리하는 가장 핵심적인 ‘곤봉(big stick)’이라 여겼기 때문이다. 그는 해군의 가치와 중요성에 대해서 언급하면서 “해군은 지상군이 갈 수 없는 곳에서야 그 중요성을 느낄 수 있다”라고 말하며 해군의 독보적 역할과 특수성을 강조했다.⁵⁾

마한은 이와 같은 해군의 역할을 제대로 수행하기 위해서는 그에 걸맞는 해군전략이 존재해야만 한다고 생각했다. 마한이 구상했던 해군전략이란 기본적으로 그가 제시했던 해양력(sea power)이라는 개념에 근원을 두고 있다. 그가 말한 해양력의 개념은 주로 ‘전쟁의 승리, 전 세계적 명성, 국가의 안보, 경제적 번영’과 같은 것들과 밀접하게 관련되어 있다. 마한의 사상이 세계적 열강과 미국 대중의 높은 인기를 얻은 이유는 바로 그의 사상이 내포하고 있던 이와 같은 ‘통합적인 능력(integrative capacity)’ 때문이었다. 그는 이를 통해 해군이 단순히 바다로부터 오는 위협을 거부하고 방어하는 수동적 조직이 아니라, 국위를 드높이고 국가의 안보와 번영을 성취해

4) Thomas F. X. Varacalli, “National Interest and Moral Responsibility in the Political Thought of Admiral Alfred Thayer Mahan,” *Naval War College Review*, Vol. 69, No. 2 (2016), p. 116.

5) Alfred T. Mahan, *Armaments and Arbitration: The Place of Force in the International Relations of States* (New York: Harper & Brothers, 1912), p. 66.

내는 능동적인 조직임을 강조한 것이다.⁶⁾

이처럼 마한이 해양력이란 개념을 정립하면서 진정으로 강조하고 싶었던 것은 국제적 공역(global commons)인 해양을 자국의 호수처럼 지배할 수 있는 능력, 바로 해군력(海軍力, naval power)이었다. 그는 자신의 저서를 통해 “해양력의 역사는 거시적으로 볼 때 바다를 통해 국가와 인간을 위대하게 만드는 제반 분야를 포함하고 있지만, 그래도 엄밀하고 냉철하게 정의한다면 그것은 바로 해군의 역사다”라고 말했다. 이처럼 마한은 해군력이 거시적인 해양력 개념 속에서 해양사용의 자유를 확보하는 결정적 역할을 수행하며, 절대적인 비중을 차지하는 것으로 보았다.⁷⁾

마한은 해군력 보유의 필요성에 대해서 “제한된 의미에서 해군의 필요성은 일부 국가를 제외하면 평화로운 해운업의 존재로부터 비롯되고 또한 그것과 함께 사라질 것”이라 언급했다. 하지만 이로 인해 “전투 함대의 전력 감축과 해군에 대한 국가적 관심 부족이 야기된다면, 미국은 점차 아무런 공세적 의지를 보여주지 않을 것이며, 또한 미국 국적의 상선대 역시 점차 세계의 바다에서 자취를 감출 것”이라고 우려했다. 서구 열강 간의 큰 전쟁이나 갈등이 없던 19세기 말 당시 국제정세 속에서 “우리(미국)는 해외에서 미국에 우호적인 항구들을 전 세계에서 많이 찾아볼 수 있는데, 현재와 같은 평시 상황에서는 우호적 항구를 피난처로 이용하는 것이 가능할 것”이라고 보지만, 마한은 결코 상황을 낙관하지 않았다. 그는 이러한 “불안한 평화가 깨지고 전쟁 발발의 위험성이 높아진다면 반드시 이 상황에 대응하여 국익을 수호하고 증진하기 위한 해군력이 필요할 것”이라고 주장했다.⁸⁾ 또한 마한은 국가의 해양력 활용 측면에

6) George W. Baer, *One Hundred Years of Sea Power: The U.S. Navy, 1890-1990* (Stanford: Stanford Univ. Press, 1993), p. 17.

7) *Ibid.*, p. 1.

8) Alfred T. Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783* (Boston: Little, Brown, and Company, 1890) pp. 26-27.

대해서 정부의 각종 국제적 조치가 미치는 영향에 대해 다각적으로 검토하면서도, 결국 이와 같은 행위와 조치들의 기저(基底)에는 ‘강력한 해군력’이 존재한다고 강조했다.⁹⁾

이처럼 해군력 보유의 중요성을 강조한 마한은 해군전략의 목적에 대해서 “국가의 해양력이 전시와 마찬가지로 평시에도 전략적 목표를 탐색하고, 지원하며, 국가의 이익을 수호 및 증진하는 것”이라고 말했다.¹⁰⁾ 또한, 그는 해군전략의 적용 시기에 대해서 이는 단순히 바다에서의 전쟁을 위해서만 활용되는 것이 아니라 전·평시를 모두 포괄하는 국가의 대외정책을 수행하기 위해 필요하다는 것을 강조했다.¹¹⁾ 이를 종합해보면 마한은 해군전략의 목표를 단순히 전쟁에서 해군력을 어떻게 운용할 것인가에 국한하지 않았으며, 국가의 대외정책적 목표를 달성하기 위한 차원까지 외연을 확장했다고 볼 수 있다. 그는 해군이 국가의 핵심적인 ‘곤봉(big stick)’으로써, 국가가 원하는 대외정책적 국익 확보를 위해 ‘해양우세’를 달성하는 것이 해군전략의 궁극적 목표라고 생각했기 때문이다.

마한이 단순히 바다에서의 전쟁 수행만을 목표로 하지 않았다는 것은 그가 정치와 군사의 영역에 대해서 명확히 인지했다는 것을 통해서 증명할 수 있다. 그는 해군전략 구상을 위한 해군장교의 올바른 태도를 논하면서 “해군의 영역은 국가 지도자가 주로 다루는 국제정치적 부분과도 매우 밀접한 관련이 있다”라고 말했다. 마한은 후배 해군장교들이 이러한 점을 명심하고 해군전략을 수립할 때 “(해군은) 국제적 문제를 다룸에 있어 단지 자신을 뱃사람(sailor)이라 여기지 말고, 스스로가 국가 지도자가 되었다고 가정하여 그들의

9) *Ibid.*, p. 82.

10) *Ibid.*, p. 89.

11) Alfred T. Mahan, *Naval Administration and Warfare: Some General Principles with Other Essays* (Boston: Little, Brown, and Company, 1918), p. 172.

관점에서 해군전략을 구상해야만 한다”라고 조언했다.¹²⁾

지금까지 살펴본 내용을 종합적으로 고려해볼 때 마한식(式) 해군 전략의 궁극적 목표는 단순히 해전과 전쟁만을 추구하는 것이 아니며, 미국의 국익 수호와 증진을 최상의 가치로 두고 이를 위한 국가의 중요한 ‘공보’이 되어 대외정책적 국익을 확보하고 증진하는 ‘해양우세’를 달성하는 것이었다고 볼 수 있다.

나. 방법: 전투 함대의 집중, 전진 기지 확보

마한은 세계 여느 강대국들과 비교해볼 때 미국이 가진 자연조건 (physical conformation) 중에서도 방대한 해안선이 미국 스스로의 방어를 매우 취약하게 만들었다고 말했다. 그는 “평화로운 시기에는 미국의 해안을 따라 퍼져 있는 수많은 항구 도시들과 항만이 거대한 상업적 이익을 창출하는 원동력이 되겠지만, 영국과 벌인 1812년 전쟁(War of 1812)의 치명적인 결과가 입증해주듯이 전쟁이 발발한다면 너무나도 방대한 미국의 해안선은 스스로의 생존을 위협하는 비수(匕首)가 되어 돌아올 것이다”라고 말했다.¹³⁾

마한은 미국과 영국의 1812년 전쟁사를 심층적으로 연구하면서 전쟁의 승리를 위해서는 무엇보다도 ‘집중의 원칙(principles of concentration)’이 중요함을 깨달았다. 이 전쟁 당시 미국 육군은 물론 해군도 바다로부터 오는 영국군의 공격으로부터 수도 워싱턴 D. C.를 보호할 수 없었다. 당시 미국은 대규모의 상비군(육군)을 보유하는 것을 원하지 않았기 때문에, 바다 건너 유럽 열강의 군사

12) Alfred T. Mahan, *Naval Strategy Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land* (Boston: Little, Brown, and Company, 1911), p. 21.

13) Warren Zimmerman, *First Great Triumph: How Five Americans Made Their Country a World Power* (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2002), p. 97.

적 위협을 저지할 수 있는 수단은 오직 해군뿐이었다. 마한은 1812년 전쟁 당시 만약에 미국 해군이 전력을 원하는 시간과 장소에 집중할 수 있었고 이러한 힘을 공격적으로 다루려는 의지를 지녔더라면, 미국 해군이 비록 미약한 해군력을 보유했음에도 불구하고 영국 해군이 그들의 공격부대를 하나로 집결하여 작전을 수행하도록 강요할 수 있었을 것이라고 확신했다. 그는 당시 미국 해군이 영국 해군의 분산을 저지하고 집결을 강요할 수 있었다면 미국은 영국의 해상봉쇄 영역을 최소화하여 수도 워싱턴 D. C.의 방어 문제를 더 쉽게 해결할 수 있었을 것이라 주장했다.¹⁴⁾

마한은 이러한 집중의 원칙이 대서양에 연한 미국 동부 해안뿐만 아니라 태평양과 맞닿은 서부 해안에서도 매우 중요하다고 보았다. 그는 1812년 전쟁의 교훈을 미국이 망각한다면, 앞으로는 대서양 방면보다는 태평양 방면의 해안선이 더 위태로워질 것이라고 보았다. 왜냐하면 태평양과 연한 미국의 서부 해안선을 따라 수많은 해안 도시들이 더 방대하게 분산되어 있었기 때문이다. 이러한 취약한 상황 속에서 미국은 서부 해안에서 내선(internal lines)을 통한 미미한 지정학적 이점만을 갖고 있었으나, 반면에 태평양 도서 지역에 전진기지를 보유하고 전쟁을 시도하려는 잠재적 적성국가는 방대하면서도 취약한 미국의 서부 해안을 종횡무진하며 자유롭게 공격할 가능성이 높았다. 마한은 만약 중미 지역의 지협(isthmus)에 운하가 건설된다면 이와 같은 미국의 고질적인 지정학적 문제가 더욱 심화될 것으로 보았다. 왜냐하면, 당시 미국은 상대적으로 대서양에 비해 태평양에 배치된 해군력이 양적, 질적 측면에서 미약했으므로, 만약 잠재적 적성국가가 서부 해안 일부를 거점으로 삼아 곧바로 중미의 운하까지 점령한다면 이를 경유해 카리브해와 동부해안까지

14) Alfred T. Mahan, *Sea Power in Its Relation to the War of 1812*, Vol. 2, (Boston: Little, Brown, and Company, 1905) pp. 295-313.

신속하게 기동하여 공격할 수 있기 때문이다.¹⁵⁾

마한이 주장하는 바에 따르면 과거 미국 해군이 해안경비나 초계(哨戒, patrol), 통상 보호활동과 같은 수세적인 요소와 방법에만 의존하는 것은 어리석은 행동이었다. 그가 생각할 때 미국의 국익과 생존을 저해하려는 목적으로 원양에서 해상봉쇄를 시도하거나 해안을 직접 공격하기 위해 접근하려는 잠재적 적성국가의 위협을 구축(驅逐)하는 가장 확실한 방법은 이들을 해상에서 조우하여 싸울 때 원하는 시간과 장소에 미국 해군 함대를 집중하여 화력의 절대적 우세를 달성하는 것뿐이었다.¹⁶⁾

이러한 마한의 사상에 동조하는 미국 내 대해군주의자(navalist, 大海軍主義者)들은 새로운 해군(The New Navy) 건설을 위한 정책을 통해 주력함(capital ship)인 전함(戰艦, battle-ship) 위주의 해군력 건설과 전함에 탑재된 거대 함포를 적극 활용한 공세적 해전수행을 적극적으로 지지했다. 그들은 미국 해군이 전통적으로 수행해왔던 통상 보호, 통상파괴전, 해안 방어 등의 임무를 부수적인 것으로 보고, 타국의 전투 함대와 직접 조우하여 일전을 펼치는 함대결전(decisive battle, 艦隊決戰)의 중요성을 주장했다. 마한은 전투 함대 중심의 해군이 승리하기 위해서는 어떻게 행동해야하며 그 승리의 근원에는 전장의 ‘중심’과 그에 대한 ‘집중’이 가장 중요하다는 것을 재차 강조했다.¹⁷⁾

해양우세 달성을 위해 마한이 전투 함대의 집중과 함께 강조했던 것은 바로 지정학적 요충지에 대한 ‘전진기지 확보’의 문제였다. 19세기 말부터 본격적인 증기선의 시대가 시작되면서, 증기선의 연료인

15) Michael J. Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783* (New York: Columbia Univ. Press, 2017), p. 80.

16) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 12.

17) Elting E. Morison, *The War of Ideas: The United States Navy, 1870-1890* (Colorado Springs: U.S. Air Force Academy, 1969), p. 8.

석탄은 해군 함대에 무한한 기동성을 제공함과 동시에 오히려 역설적으로 그 기동성을 제약하는 요소가 되어버렸기 때문이다.¹⁸⁾

마한은 이러한 문제를 해결하기 위해서 “해양 영역을 지배하거나 통제, 점유하기 위한 해외 전진기지과 요새” 확보의 필요성을 강력히 주장했다.¹⁹⁾ 그는 특히 태평양, 대서양, 카리브해에서 미국이 확보해야만 하는 핵심적 요충지로 푸에르토리코, 쿠바 관타나모, 파나마 지협(운하), 하와이 제도 등을 꼽았다. 마한은 이러한 요충지에 구축한 기지와 이곳에 배치된 전투 함대는 상호의존적 관계라고 생각했다.²⁰⁾ 또한, 그는 도서 지역에 구축한 전진기지 방어에 관한 부분도 언급했다. 그는 도서 방어 문제가 “전투 함대의 존재와는 독립적으로, 일반적인 도서 방어체계에 따라 그 지역의 중요성에 비례하여 장기간 버틸 수 있어야만 한다”라고 말하며, 핵심 도서에 대한 자체적 방어능력 구축 역시 해양우세 달성에 큰 영향을 미친다는 점을 언급했다.²¹⁾

마한은 전진기지를 확보하는 궁극적 목표는 전투 함대의 신뢰성 있는 활동과 기동을 보장하여, 외부 세력의 위협을 격퇴하는 것이라 주장했다. 그는 지정학적 요충지 곳곳에 설치된 요새화된 기지에 전투 함대 또는 함정이 배치되어 국가의 핵심적 해상교통로를 보호해야만 한다고 판단했으며, 결국 이를 통해 전진기지과 전투 함대는 상호 보완적으로 미국을 수호하는 ‘원해의 방패(distant shield)’가 될 것으로 보았다. 또한, 마한은 이 방패의 핵심인 미국 해군의 전

18) Mahan, *Naval Strategy*, p. 381.

19) *Ibid.*, p. 99.

20) Alfred T. Mahan, “The Importance of the Command of the Sea, For an Adequate Navy, and more,” *Scientific American*, Vol. 105 (9 Dec. 1911), p. 512.

21) Walter LaFeber, “A Note on the ‘Mercantilistic’ Imperialism of Alfred Thayer Mahan,” *Mississippi Valley Historical Review*, Vol. 48, No. 4 (1962), pp. 680-682.

투 함대는 반드시 “미국으로 향하는 모든 군사적 위협을 미국의 영토 외곽에서, 즉 바다에서 격퇴해야만 한다”라고 말하며 과거 1812년 전쟁 당시 수도 워싱턴 D.C.가 바다를 건너온 영국군에게 공격당해 백악관이 전소(全燒)되었던 사례를 회고(回顧)했다.²²⁾

또한 마한은 “해군력의 가장 핵심적인 요소 중 하나는 바로 해군력 고유의 기동성”이라고 강조했다.²³⁾ 그는 해군의 우수한 기동성을 해상교통로에 대한 자유로운 접근이 가능하다는 측면에서 높게 평가했으며, 이러한 장점으로 인해 해군은 해상교통로를 장악함으로써 해양뿐만 아니라 지상에 대한 경제적 통제 임무 역시 수행할 수 있다고 말했다.²⁴⁾ 이처럼 마한은 함대결전과 주력함 중심 전투 함대를 강조하면서도, 해상교통로와 그 자유로운 사용 및 접근에 대한 중요성 역시 정확히 인지하고 있었다. 그는 “해상교통로는 전쟁의 승패를 지배하며, 일반적으로 정치적, 군사적 요소 또는 대전략에서 가장 중요한 요소 중 하나”라고 주장했다.²⁵⁾ 마한은 이러한 해상교통로의 중요성을 고려하여 “우리의 항구 밖에 그리고 우리의 해안에서 멀리 떨어진 곳에 적성국 함대가 위치하도록 만들어야만 한다”라고 말했다.²⁶⁾ 또한 그는 해상교통로의 중요성뿐만 아니라 해상교통의 자유를 보장하는 차원에서도 지역별 전진기지가 매우 유용함을 재차 강조했다.²⁷⁾

22) Alfred T. Mahan, “Preparedness for Naval War,” in *The Interest of America in Sea Power, Present and Future* (Boston: Little, Brown, and Company, 1897), p. 214.

23) *Ibid.*, p. 127.

24) Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, p. 290.

25) Alfred T. Mahan, *The Problem of Asia and Its Effect upon International Policies* (Boston: Little, Brown, and Company, 1900) p. 125.

26) Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, p. 87.

27) *Ibid.*, p. 460.

다. 수단: 주력함 중심의 공세적인 함대(艦隊)

마한은 해전의 본질과 전 세계에서 벌어지고 있는 열강 간의 식민지 쟁탈전, 그리고 태평양과 대서양을 모두 마주한 아메리카 대륙 특유의 지정학적 조건으로 인해 “전쟁 수행을 위한 함대(war fleet) 건설”이 가까운 시일 내에 필요할 것이라고 보았다.²⁸⁾ 또한, 그는 “해전에서는 함대 그 자체의 존재가 해전 전체를 포괄하는 핵심적 개념”이라고 보았으며,²⁹⁾ “해군의 구성요소 중 함대는 가장 강력하면서도 정적(靜的)이지만, 해전의 결과를 유일하게 결정지을 수 있는 핵심적인 요소”라고 평가했다.³⁰⁾ 이처럼 마한은 해군전략에 있어 가장 핵심적이면서 결정적인 영향력을 가진 수단은 오직 ‘전투 함대’뿐이라고 생각했다.

하지만 마한은 공세적 전략이 결여된 전투함대는 화려한 ‘장식용 병기(兵器)’와 같다고 생각했다. 그는 “전쟁에서의 공격적 요소는 방어를 기반으로 하는 상위의 개념이자 가치로써, 공격은 방어가 존재하도록 만드는 최종적인 전쟁의 목표가 된다”라고 보았으며, “국익을 쟁취하고 증진하기 위해서는 반드시 공세적인 조치와 행동으로써 승리를 추구해야 하며, 이러한 공세적 조치에 의해서만 확고한 승리가 보장될 것”이라고 주장했다.³¹⁾

마한은 “전쟁에서는 주로 공격을 더 자유롭게 만들어주기 위해 방어가 존재한다”라고 보았으며, “만약 함대가 스스로의 임무를 공세적 임무가 아닌 수세적인 임무에만 제한한다면, 공세적 임무 수행

28) Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*, p. 26.

29) Mahan, *Naval Strategy*, p. 191.

30) Alfred T. Mahan, *Lessons of the War with Spain and Other Articles* (Boston: Little, Brown, and Company, 1918), p. 262.

31) Alfred T. Mahan, *Retrospect and Prospect, Studies in International Relations Naval and Political* (Boston: Little, Brown, and Company, 1902), p. 152.

을 위해 훈련받은 강력한 함정들은 자신의 능력을 제대로 발휘할 수 없을 것이다”라고 주장했다.³²⁾ 이러한 맥락에서 마한은 “해전의 기본 원칙은 방어는 공격에 의해서만 보장된다는 것”이며, 그리고 “해전의 승패를 좌우하는 유일한 공세적 함대 작전의 목표는 적성국 해군의 전투 함대를 격퇴하는 것”이라고 재차 강조하고 있다.³³⁾

마한은 해군력의 상대적 우위 역시 중요한 요소로 보고 있다. 그는 잠재적 적성국의 해상봉쇄를 피하기 위해서는 “언제라도 우리를 해상봉쇄하려고 시도하는 적 함대를 위협하여, 그들이 봉쇄작전 수행을 계속하기 위한 해역의 해양우세를 달성할 수 없도록 적 함대의 능력을 상쇄하는 강력한 규모와 능력의 해군력을 보유해야만 한다”라고 주장했다. 그리고 이와 같은 적성국 함대의 해상봉쇄 시도에 대한 맞대응으로 그들에게 보복 및 응징하기 위해 역으로 적성국을 해상 봉쇄하려고 할 때도 적성국 해군에 비해 우월한 해군력을 보유하는 것이 필요하다고 말했다.³⁴⁾

지금까지 살펴본 바와 같이 마한은 해양력을 ‘역사적인 힘(historical force)’의 지위로 격상시킨 장본인이다. 그는 주력함 중심의 해군력 운용과 통시적인 전쟁원칙에 따른 해전의 수행에 대한 방향성을 제시했다. 또한 마한이 주장한 해양력 개념은 과거와 현재를 연결해줬을 뿐만 아니라 해군전략의 목적과 수단도 결합될 수 있게끔 만들었다. 그의 영향을 받은 미국 해군 내 마한주의자(mahanist)들은 그가 주장했던 해양력 개념을 통해 해군의 역할과 기능을 국가이익에 기준하여 이해할 수 있었고, 또한 대중과 정치인들에게 현재의 전략적 환경 속에서 어떠한 종류의 함정이 필요한지 명확하게 말할 수 있었다.³⁵⁾

32) Mahan, *Naval Strategy*, p. 150.

33) Mahan, *Retrospect and Prospect*, p. 163.

34) Mahan, *Naval Strategy*, p. 249; Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, p. 86.

35) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 15.

마한이 워낙 전함 위주의 대함대 건설과 함대결전을 강조하다 보니 그가 무척대고 강력한 전투 함대 건설만을 추구한 것으로 오해하는 경우가 많다. 하지만 앞서서도 볼 수 있듯이 마한은 어마어마한 국가 예산이 투입되는 건함정책의 어려움과 제약을 정확히 인지하고 있었다. 그는 오히려 “주어진 함정의 총배수량의 조건 속에서 가장 빠른 속도와 가장 두꺼운 장갑, 가장 강력한 함포, 가장 긴 작전지속능력을 동시에 모두 만족하는 일은 결코 일어날 수 없다”라고 말하며 수준 높은 대규모 전투 함대를 건설하는 게 매우 어려운 일이라는 것을 인정했다.³⁶⁾

제2장의 내용을 종합해보면 마한은 공세적 성격의 전투 함대를 원하는 시간과 장소에 집중하려는 ‘공세적 함대 집중’의 개념과 이러한 함대의 작전 수행을 지원하여 작전 수행의 신뢰성과 신속성, 유지성을 보장하기 위한 지정학적 요충지에 대한 ‘전진기지 확보’를 바탕으로 해양우세를 달성하는 것을 해군전략론의 핵심으로 보았다. 특히, 그는 태평양과 카리브해, 대서양으로의 자유로운 접근을 위한 전진기지 확보를 주창하였으며, 이렇게 확보한 기지와 강력한 전투 함대가 상호 보완하여 발휘하는 승수효과를 통해 해군전략의 목표를 달성하려고 했다. 반면에 마한은 수세적 전략인 현존함대나 통상 보호, 통상파괴전에 대해서는 다소 부정적인 견해를 지니고 있었다.³⁷⁾

36) Mahan, *Naval Strategy*, p. 44.

37) Mahan, *The Interest of America in Sea Power, Present and Future*, p. 77; 128; Alfred T. Mahan, *The Major Operations of the Navies in the War of American Independence* (Boston: Little, Brown, and Company, 1913), p. 174.

3. ‘해양 제국’으로의 도약을 위한 ‘새로운 해군’

가. 매킨리 행정부(1897~1901년)

매킨리(William McKinley, Jr.) 행정부는 해군력 증강에 대한 각별한 관심을 표명하며 앞으로 다가올 해양의 시대를 준비했다. 당시 해군성 차관보(Assistant Secretary of the Navy)였던 루스벨트(Theodore Roosevelt Jr.)는 “모니터급(monitor type class) 연안방어함, 순양함(cruiser), 어뢰정(torpedo boat)도 나름의 유용성을 지니고 있지만, 이 중에서 그 어느 소·중형 함정도 전함을 대체할 수는 없다”라고 말하면서 고비용의 전함 건조 중단을 주장한 연방의회 의원들의 의견에 대해서 우려를 표명했다. 매킨리 행정부의 해군성 장관 롱(John D. Long) 역시 차관보 루스벨트와 함께 주력함인 전함에 대한 예산지원에 회의적인 의회 내 여론에 대해서 크게 걱정했다. 마한의 해군전략론에 영향을 받은 롱과 루스벨트는 모두 전함 위주의 주력함대가 새로운 미국 해군의 중추가 될 것임을 확신했으며, 이러한 확신은 미서전쟁(美西戰爭)을 거치면서 그 유효성을 입증했다.³⁸⁾

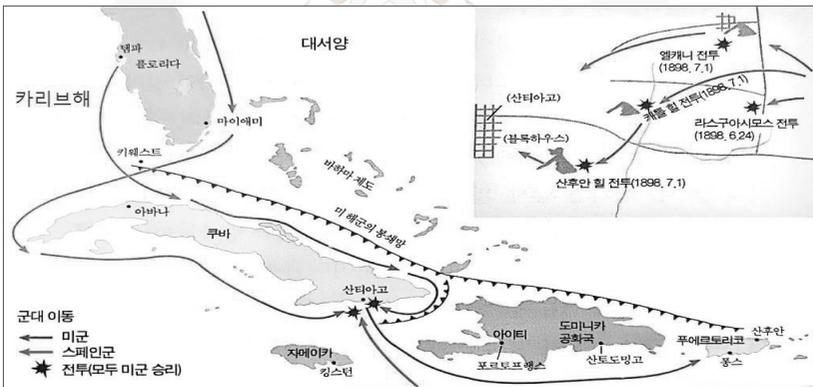
쿠바 아바나 항구에서의 메인함(USS Maine) 폭발사건(1898. 2.15.) 이후 미국 내에서는 전 국민적인 반(反)스페인 정서가 형성되었다. 1898년 3월 8일, 연방의회 하원은 만장일치로 5천만 달러 상당의 전쟁 예산지원 법안을 승인했다. 이 법안에 힘입어 미국 해군은 1898년에 전함 3척, 구축함 16척, 어뢰정 14척, 모니터급 연안방어함 4척 건조를 착수할 수 있었으며, 총 128척의 함정을 추가

38) Kenneth J. Hagan, *This People's Navy: The Making of American Sea Power* (New York: The Free Press, 1991), p. 215.

로 건조했다. 이후 스페인과의 전쟁을 원하는 전 국민적 분위기가 점차 고조되었으며, 스페인과의 전쟁을 꺼렸던 매킨리 대통령 역시 국민적 여론에 부응하기 위해 구체적인 대(對)스페인 전쟁계획을 검토하기 시작했다.³⁹⁾

매킨리 행정부는 미서전쟁 중 조직된 해군 전쟁위원회의 일원으로 마한을 임명했다.⁴⁰⁾ 당시 해군성 장관이었던 룡과 차관보 루스벨트는 스페인과의 전쟁을 체계적으로 준비하기 위해 해군성 주관으로 전쟁계획을 수립했다. 해군 전쟁위원회는 쿠바에 대한 해상봉쇄를 계획했다. 쿠바에 대한 봉쇄는 스페인 본국으로부터 오는 증원군과 병참 물자를 차단하고, 머나먼 유럽에서 대서양을 건너온 스페인 함대에 미국 대서양 전대의 전력을 집중시켜 결정적인 타격을 주는 것을 기본 목표로 삼았다.⁴¹⁾

〈그림 1〉 미서전쟁 당시 카리브해 전역(戰域)



* 출처: 브링클리, 황혜성 외 역, 『있는 그대로의 미국사 2』, p. 448.

39) *Ibid.*, p. 214.

40) William D. Puleston, *Mahan: The Life and Work of Captain Alfred Thayer Mahan* (New Haven: Yale Univ. Press, 1939), p. 207.

41) Hagan, *This People's Navy*, p. 216.

미서전쟁의 가장 흥미로운 점은 쿠바 문제를 둘러싸고 시작된 전쟁임에도 불구하고 첫 전투는 쿠바와 멀리 떨어진 필리핀 마닐라만(Manila Bay) 인근 해상에서 벌어졌다는 점이다. 미국의 국익 증진을 위한 스페인과의 전쟁을 추진했으나 번번히 롱 장관의 신중론에 가로막혔던 해군성 차관보 루스벨트는 메인함이 침몰한 지 10일 후 롱 장관이 잠시 부재한 틈을 놓치지 않고, 미국 해군 아시아 전대(Asiatic Squadron)의 지휘관 듀이(George Dewey) 제독에게 필리핀에 있는 스페인 태평양 함대와와의 전쟁을 준비하라는 전보를 보냈다.⁴²⁾ 해군성의 대스페인 전쟁 준비지시에 따라 듀이는 아시아 전대를 재정비했다. 그로부터 약 2개월 후인 1898년 4월 24일에 듀이 제독은 해군성으로부터 필리핀의 스페인 태평양 함대 공격 명령을 받아 같은 해 5월 1일에 마닐라만 앞바다에서 스페인 태평양 함대를 공격했다. 그 결과 듀이 제독이 이끄는 아시아 전대는 스페인 태평양 함대에 압도적인 승리를 거뒀다. 이후 미국은 스페인의 식민지였던 괌(1898. 6.20.)과 푸에르토리코(1898. 7.25.)를 차례로 점령했으며, 쿠바에서의 지상전과 산티아고 인근 해역에서의 해전에서도 승리를 거두었다. 결국 미서전쟁은 1898년 8월 12일 미국의 압도적인 승리로 막을 내렸다.⁴³⁾

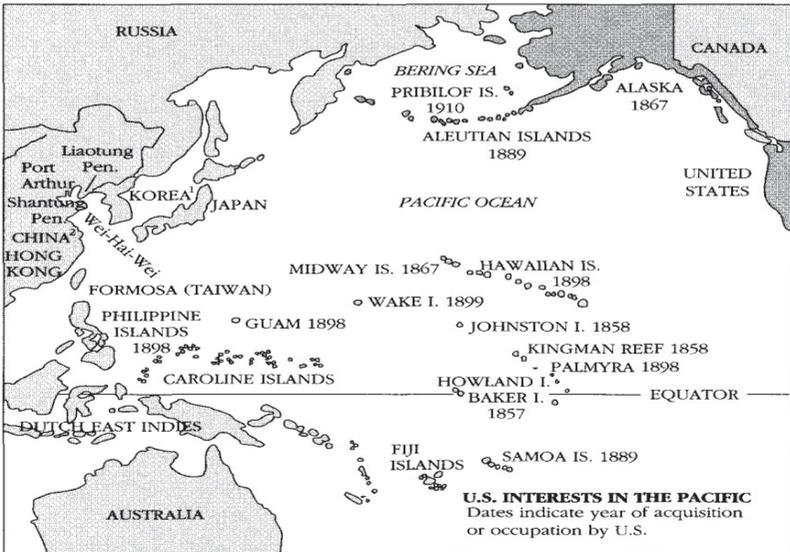
미서전쟁 당시 미국 해군은 매킨리 행정부의 글로벌 대외정책을 수행했다. 미국 해군은 카리브해에서뿐만 아니라 태평양에서 스페인이 점유했던 주요 식민지 주변의 해역까지 통제하려고 시도했다. 매킨리 행정부의 대외정책 수행을 위한 강력한 곤봉으로써 공세적 작전을 수행한 미국 해군은 아시아와 카리브해에서 벌어진 두 차례의

42) Nathan Miller, *Theodore Roosevelt, A Life* (New York: William Morrow & Company, 1992), pp. 267-268.

43) Allan R. Millett, Peter Maslowski, and William B. Feis, *For The Common Defense: A Military History of the United States from 1607 to 2012* (New York: Free Press, 2012), pp. 259-268.

결정적인 해전에서 승리하면서 매킨리 행정부의 대외정책 수행을 성공적으로 지원하였으며, 행정부가 원하는 정치적 목적을 달성했다. 미국 해군은 마닐라와 산티아고 근해에서 펼쳐진 두 번의 해전에서 압도적인 승리를 거두었으며, 이는 미국이 스페인을 상대로 태평양과 카리브해에서 해양우세를 달성하는 데 크게 기여했다. 특히, 미국은 카리브해에서의 확고한 해양 통제권을 확보했고, 이로 인해 고립무원(孤立無援)이 된 스페인은 쿠바를 방어할 수 없었다. 결국 스페인은 미국과의 전쟁을 이어나갈 의지와 능력을 모두 상실했다.⁴⁴⁾

〈그림 2〉 태평양에서의 ‘해양 제국’ 미국의 팽창



¹ Korea: 1st U.S. treaty, 1882
² China: U.S. intervenes with other Powers, 1900-1901

* 출처: Walter LaFeber, *The Cambridge History of American Foreign Relations, Volume II: The American Search for Opportunity, 1865-1913* (New York: Cambridge Univ. Press, 1993), p. 89.

44) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, pp. 27-28.

미국 의회는 듀이 제독의 마닐라 해전 승전으로 인해 한껏 고조된 국민적 열망과 이로 인해 재조명된 하와이의 지전략적 가치를 고려하여 미서전쟁 중인 1898년 7월 7일에 하와이 제도 합병을 비준(批准)했다.⁴⁵⁾ 미국은 미서전쟁 종전 이후 파리조약을 통해 쿠바(Cuba), 푸에르토리코(Puerto Rico), 필리핀(Philippines), 그리고 괌(Guam)의 영유권을 스페인으로부터 양도받았다. 그 이후 매킨리 행정부는 연방의회 승인을 얻어 1899년 태평양의 동부 사모아(Eastern Samoa)와 웨이크(Wake)섬까지 점령했다. 미서전쟁 승전 이후 미국은 세계적인 열강(列強)의 반열에 오른 것이다. 미국은 새로이 획득한 식민지를 방어하기 위해 공세적 해양우세 전략으로 무장한 ‘새로운 해군(new navy)’을 적극적으로 활용했다.⁴⁶⁾ 이를 통해 매킨리 행정부는 스페인을 무너뜨리고 서반구(西半球)에서의 패권적 지위를 확보했으며, 아시아-태평양 지역의 지정학적 요충지를 차지함으로써 역내 세력균형에 중대한 영향을 끼치는 주요 강대국이 되었다.⁴⁷⁾

매킨리 행정부는 미국의 대전략과 대외정책 수행을 위해 미국 해군의 전략을 획기적으로 전환함으로써 미국이 처한 지정학적 상황을 근본적으로 변화시켰다. 전쟁 이후 스페인 식민지였던 괌과 필리핀을 미국이 점령하면서 태평양에 있는 미국 해군의 최전방 기지는 이 지역에 건설되었다. 또한, 미국 본토와 필리핀 사이에 해저케이블을 부설하기 위해 미국 해군은 지정학적 요충지인 하와이에 기지를 건설했다. 또한, 미국은 카리브해에서 쿠바 관타나모 기지를 설치하였으며, 푸에르토리코를 미국령으로 편입하고, 중미지역 지협

45) Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power*, pp. 88-89.

46) David F. Trask, *The War with Spain in 1898* (New York: Macmillan Press, 1981), pp. 109-112.

47) Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power*, p. 87.

(isthmus, 地峽)의 운하 건설을 강도높게 추진하여 점차 카리브해를 미국의 내해(內海)로 만들고 있었다.⁴⁸⁾ 그 결과 미국은 미서전쟁을 통해 카리브해를 내해로 삼고, 아시아-태평양의 지정학적 요충지를 확보한 해양 제국으로 변모해갔다.

나. 루스벨트 행정부(1901~1909년)

루스벨트(Theodore Roosevelt Jr.) 대통령은 미국이 강대국의 지위로 올라서기 위해서는 강력한 국력을 가져야만 한다고 생각했으며, 미국의 경제적 팽창을 뒷받침할만한 군사력(주로 해군력)을 증강해야만 한다고 봤다.⁴⁹⁾ 그는 젊은 시절부터 1812년 미국과 영국 간 전쟁에서 미국 해군의 활약상에 대해 직접 저술할 정도로 해군의 발전에 관심이 많았다. 이 책을 읽고 큰 감명을 받은 마한은 루스벨트와 가까운 친구이자 지적 동반자가 되었다. 마한과 루스벨트 모두 역사적 교훈을 바탕으로 해군력 증강을 매우 강력하게 옹호했다.⁵⁰⁾ 루스벨트는 해군에 대해서 “현실 세계에서 평화유지를 유지할 수 있는 핵심적 조직”이라고 칭하며, 미국 해군이 이를 위해 “강력한 전력을 갖추고 최고도의 전비태세를 유지”해야만 한다고 보았다.⁵¹⁾ 이러한 대통령의 강력한 의지 아래 미국 해군은 1907년 11월까지 10,000톤급 이상의 함정 29척을 건조했다.⁵²⁾ 또한 미국 해군은 하와이 진주만(Pearl harbor), 괌, 수빅만(Subic bay) 기지

48) Hagan, *This People's Navy*, p. 227.

49) 앨런 브링클리, 황혜성 외 역, 『있는 그대로의 미국사 2: 하나의 미국-남북전쟁에서 20세기 초까지』(서울: 휴머니스트, 2005), pp. 534-535.

50) Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power*, p. 85.

51) Joseph B. Bishop (ed.), *Theodore Roosevelt's Letters to His Children* (New York: Charles Scribner's Sons, 1919), p. 197.

52) 같은 기간 동안 일본제국 해군은 13척의 동급함정을 건조했다. 당시 미국 해군이 크게 대서양 권역과 태평양 권역으로 구분되었다는 점을 고려한다면 미국과 일본 해군의 전력 증강 비율은 거의 대등한 수준이었다.

시설을 보완하고 항만 방호태세를 강화했다.⁵³⁾ 그는 1909년 3월 대통령직에서 물러나는 그 순간에도 차기 태프트(William Howard Taft) 행정부의 국무장관으로 내정된 녹스(Philander Knox)에게 보내는 서신을 통해 “해군을 강력하게 유지하는 것은 전쟁을 예방할 것이며, 혹여 전쟁이 발생한다고 하더라도 미국을 승리로 이끌어 줄 것이다”라고 언급하며 해군의 중요성을 강조했다.⁵⁴⁾

마한이 주창한 ‘집중의 원칙’에 따라 루스벨트 행정부 당시 미국 해군은 아메리카 대륙 근해와 대서양을 담당할 전함 중심의 전투 함대 창설을 적극적으로 추진했다. 루스벨트 행정부의 강력한 지원 아래 미국 해군은 1906년에 유럽과 대서양 남부의 전진기지에 전개되어있던 전함들을 본토에 위치한 북대서양전대로 재배치했다. 1907년에는 북대서양전대가 대서양함대(Atlantic Fleet)로 승격되면서 창설되었는데, 대서양 함대에는 1907년 당시 미국 해군이 보유하고 있던 16척의 전함이 포함되어 있었다. 당시 멧칼프(Victor H. Metcalf) 해군성 장관은 1907년 연례보고서에서 “미국 해군이 보유한 16척의 전함은 그 배수량과 척수를 합산할 경우 단일 함대 지휘를 받는 세계에서 가장 강력한 전함 함대를 구성하게 되었다”라고 말하며, 미국 해군이 전략적 함대를 보유했음을 천명했다. 또한, 멧칼프는 “우리는 오랫동안 열망해왔던 ‘함대의 집중’을 마침내 이뤄냈다. 또한 우리는 강력한 기동력과 다양한 경험을 통해 대서양 함대가 타국의 함대에 비해 매우 유리한 조건에 있다고 확신한다”라고 언급하며 미국 함대의 강력함을 강조했다.⁵⁵⁾

53) Green, *By More than Providence: Grand Strategy and American Power*, p. 101.

54) Letter from Theodore Roosevelt to Senator Knox, date unclear, “The Threat of Japan,” *Papers of Theodore Roosevelt*, Manuscript Division, Library of Congress, pp. 120-126. <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/trjapan.htm> (접속일: 2021년 3월 20일).

55) Secretary of Navy(Victor H. Metcalf), *Annual Report of the Secretary of*

그러나 미국 해군이 마한의 계론(Mahan's Corollary)에 따라 '전투 함대의 집중'을 강조하다가 보니, 당시 상대적으로 위협의 정도가 대서양에 비해 미약하다고 판단했던 태평양 지역에는 1919년까지 주력함인 전함이 배치되지 않았다. 그러나 1907년 해군력 재배비(再排比)를 통해 미국 해군의 아시아 전대(Asiatic Squadron)는 전력을 강화했을 뿐만 아니라 부대 편제(編制)를 아시아 함대(Asiatic Fleet)로 승격했다. 이로 인해 태평양에 있는 모든 미국 해군의 전력은 단일 지휘체계 아래 놓이게 되었으며, 함대는 장갑순양함 8척과 경순양함 8척 정도의 전력을 보유하게 되었다.⁵⁶⁾ 하지만 이는 강력한 일본 제국해군의 전투 함대에 비하면 상대적으로 미약한 수준이었다.

태평양 지역에서 상대적인 취약성을 보유한 미국 해군에게 있어서 일본의 지리적 이점과 해군력의 양적 우세를 어떻게 상쇄할 것인가는 매우 중요한 문제였다. 당시 일본은 서태평양에 전함 중심의 전투 함대를 보유하고 있었으나, 미국은 태평양에 전함을 미배치한 상태였다. 이는 일본이 아시아의 주요 강국으로 등장한 이후 미국의 해군 전략가들이 가장 우려했던 상황이었다. 당시 전략가들은 미국이 처한 상황이 마치 러일전쟁 당시 러시아의 처지와 비슷하다고 생각했다. 그들은 이러한 난국 속에서 서태평양 내 확실한 군수지원과 방호가 제공되는 전략기지 후보지를 탐색했고, 여러 후보지 중에서 필리핀의 수빅만(Subic Bay)을 주목했다. 하지만 기지 방어를 직접적으로 담당하는 미국 육군은 방어가 어려운 수빅만보다는 마닐라만(Manila Bay)을 선호했고, 해군과 육군은 논쟁 속에서 이렇다 할 결론을 내리지 못했다.⁵⁷⁾

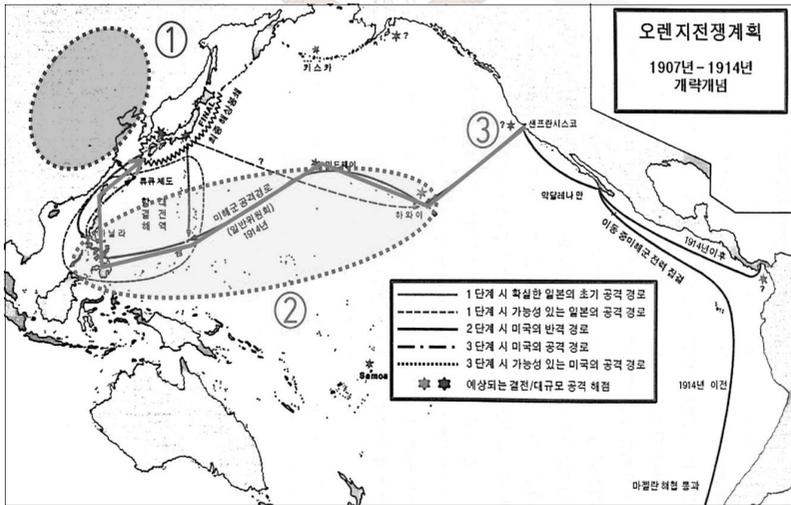
the Navy for 1907 (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1908), p. 6.

56) Harold Sprout, Magaret Sprout, *The Rise of American Naval Power 1776-1918* (Princeton: Princeton Univ. Press, 1967), pp. 282-284.

57) Richard D. Challenger, *Admirals, Generals, and American Foreign Policy*

루스벨트 대통령 역시 필리핀의 방어가 취약하다는 점을 충분히 인지하고 있었다. 루스벨트는 당시 전쟁성 장관이었던 태프트에게 보낸 서신에서 “필리핀은 우리의 아킬레스건이 되었으며, 일본의 잠재적 공격 가능성에 대한 필리핀 방어 문제는 매우 위험한 상황으로 치닫고 있다”라고 우려를 표명했다.⁵⁸⁾ 해군과 육군 간의 계속되는 논쟁에도 불구하고 태평양 전략기지 위치에 대한 명확한 결론을 얻지 못하자 루스벨트 대통령은 1908년에 방어가 취약한 필리핀 대신에 미국 본토에서 약 7,600km 떨어진 하와이 제도 오아후섬 진주만(Pearl Harbor)에 군수 및 정비지원을 위한 기지 건설을 지시한다.⁵⁹⁾

〈그림 3〉 오렌지 전쟁계획의 개략개념(1907-1914)



* 출처: 밀러, 김현승 역, 『오렌지 전쟁계획: 태평양전쟁을 승리로 이끈 미국의 전략』, p. 69.

1898-1914 (Princeton: Princeton Univ. Press, 1973) p. 237.

58) *Ibid.*, p. 762.

59) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 44.

1906년 배일(排日)이민법 사태로 인해 일본과의 관계가 악화되면서 미국 해군 전쟁대학(Naval War College)은 구체적인 미일 양국 간 전쟁 시나리오를 심층적으로 검토하기 시작했다. 하지만 이로부터 얼마 지나지 않은 1907년 봄에 또다시 미국 내에서 반(反)아시아 폭동이 발생하여 일본과의 전쟁 발발 가능성이 언급되기 시작했다. 이 사건 직후인 1907년 6월에 미국 육·해군 합동위원회(Joint Army & Navy Board)는 루스벨트 대통령에게 해군 함대를 최대한 신속하게 동북아시아 지역으로 파견하고, 필리핀을 방어할 수 있는 수준으로 미국 육군, 해군의 필리핀 주둔 병력을 증강하는 작전계획안을 건의했다.⁶⁰⁾

해군 전쟁대학의 전략가들은 일본과의 전쟁 양상이 다음과 같은 세 가지로 구분될 것이라고 예상했다. 첫째, 일본이 한 개 또는 그 이상의 동맹국에 의해 대륙에서의 지상전에 고착되어 미국의 세력권인 필리핀, 괌을 위협할 가능성이 매우 낮은 상황이다. 이 경우에는 미국 해군이나 육군 모두 일본의 군사적 활동을 예의주시만해도 큰 문제가 없었다. 둘째, 일본이 자국의 해상교통로를 보호함과 동시에 미국의 해상봉쇄 시도를 돌파하고 향후 태평양으로 진출하기 위한 적절한 발판을 확보하는 상황이다. 이 경우에는 필리핀, 괌 그리고 하와이가 일본의 공격을 받을 것으로 예상되며 미국은 서태평양에서 일시적인 후퇴가 필요할 것으로 보았다. 셋째, 만주나 중국 등 대륙에서 일본의 철수를 강요하기 위해 미국이 단독으로 일본과 싸우게 되는 상황이다. 이 경우에는 대륙에서의 지상전보다는 제해권 확보, 일본이 점령한 태평양 도서 지역의 탈환, 일본 본토 해상봉쇄를 통해 경제적 압박 등과 같은 해양작전 위주로 전쟁을 수행하며 일본의 대륙 철수를 강요하는 등의 군사적 행동이

60) 정호섭, 『해양력과 미·일 안보관계: 미국의 대일 통제수단으로서의 본질』 (서울: 한국해양전략연구소, 2001), p. 22.

필요했다.⁶¹⁾

하지만 이러한 3단계 전쟁계획이 수행되는 동안 미국 해군의 아시아 함대는 상대적으로 미약한 전력을 보유하고 있었기 때문에 개전 직후 공세적 대응을 펼칠 수 없었다. 순양함 중심의 해군력으로는 일본 제국해군의 강력한 전투 함대를 상대할 수 없었기 때문이다. 그 때문에 아시아 함대는 전쟁 계획상 전함을 보유한 대서양 함대가 증원되는 약 3개월간 하와이로 철수하여 대기하는 것 말고는 할 수 있는 게 없었다. 바로 이 3개월간 일본 제국해군은 서태평양의 해양 통제권을 확보한 뒤 자유롭게 태평양을 누빌 것으로 예상되었다.⁶²⁾

그렇다고 대서양 함대에 모두 배치된 전함을 분산하여 태평양에 배치하는 것은 마한의 계론(Mahan's Corollary)에 어긋난 것이었다. 전함을 분산시키는 행위는 결국 적국의 강력한 전투 함대에 의해 각개격파 당할 위험성을 높여주기 때문이다. 듀이 제독의 해군 전쟁지도위원회는 이 같은 함대분산의 위험성을 강조하면서 일본과의 전쟁 위험이 고조되던 상황에도 불구하고 대서양 중심의 단일함대 원칙을 고수했다.⁶³⁾

루스벨트 대통령은 이러한 해군 지휘부의 의견을 수용하며, 일본을 견제하기 위해 표면적으로는 단순 훈련 목적임을 앞세우는 세계일주 순항훈련을 계획했다.⁶⁴⁾ 그는 이와 관련하여 1907년 7월 13일에 루트(Elihu Root) 국무장관에게 다음과 같은 내용의 서신을 보냈다.

61) 에드워드 S. 밀러, 김현승 역, 『오렌지 전쟁계획: 태평양전쟁을 승리로 이끈 미국의 전략, 1897-1945』(서울: 연경문화사, 2015), p. 54.

62) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 45.

63) Challenger, *Admirals, Generals, and American Foreign Policy*, p. 251.

64) Seward W. Livermore, "The American Navy as a Factor in World Politics, 1903-1913," *The American Historical Review*, Vol. 63, No. 4 (1958), pp. 863-865.

나는 태평양에서 일본의 상황을 예의주시하며 우려하고 있습니다. 다행히도 우리(미국) 해군이 현재의 상황에 적절히 대처하고 있습니다. 하지만 앞으로는 이것만으로 부족하며, 이제는 우리 해군의 전투 함대가 태평양을 횡단하는 세계일주 순항훈련이 필요합니다. 이는 순수하게 ‘훈련’ 목적임을 앞세울 수 있으므로 해군력 현시를 통해 지역의 평화를 보장할 수 있을 것입니다. 더 나아가 이 세계일주 순항훈련을 통해 우리 해군이 당면한 상황을 냉철히 판단할 수 있게끔 만들어 줄 것입니다. 나는 우리가 이러한 것들을 전쟁을 앞두고 깨닫는 게 아니라 평시에 대규모의 전투 함대를 태평양에 사전 배치 해봄으로써 우리 해군이 과연 전시에 무엇을 할 수 있는지 인지하는 것이 필요할 것이라 봅니다.⁶⁵⁾

이로 인해 시작된 것이 루스벨트 행정부의 가장 큰 업적 중 하나인 ‘대백색 함대(Grand White Fleet)의 세계 일주 순항훈련’이다. 루스벨트는 16척의 전함(戰艦, Battle ship)과 12척의 지원함으로 구성된 대백색 함대에 “태평양으로의 순항훈련을 위해”라는 명목으로 세계 일주를 지시했다.⁶⁶⁾ 1907년 12월 미국 동부해안의 햄턴로드(Hampton Roads)에서 출항한 대백색 함대는 남아메리카 남단을 돌아 미국 서부 해안으로 향했다. 그 이후에는 태평양의 지정학적 요충지 하와이를 지나 뉴질랜드, 호주로 향했으며, 필리핀을 거쳐 일본과 중국을 경유했다. 말라카 해협을 지나 인도양으로 진입한 대백색 함대는 실론(현 스리랑카), 수에즈 운하, 지브롤터 해협을 거쳐 다시 미국 동부 해안으로 복귀했다. 루스벨트는 자신의 자서전을 통해 본인의 대통령 임기 중 미국의 평화를 위해 가장 크게 기여한

65) Elting E. Morison(ed.), *The Letters of Theodore Roosevelt Vol. 6* (Cambridge: Havard Univ. Press, 1952), p. 717.

66) 표면적 목표는 통상적인 훈련 항해라고 밝혔지만, 그 이면에는 태평양 또는 대서양에서 전쟁을 억제하기 위해 미국의 강력한 해군력을 현시(顯示, presence)하는 것이었다. Elting E. Morison(ed.), *The Letters of Theodore Roosevelt Vol. 5* (Cambridge: Havard Univ. Press, 1952), p. 725.

것은 바로 ‘대백색 함대의 세계 일주 항해’라고 자평했다.⁶⁷⁾

이 훈련으로 인해 일각에서는 독일이나 일본과 같은 잠재적 적 성국가를 자극할 것이라 우려했다. 하지만 영국과의 견함경쟁에 몰두한 독일은 미국을 신경 쓸 여력이 없었으며, 오히려 미국의 이런 활동이 영국의 취약성을 드러나게 해줄 것이라며 환영했다.⁶⁸⁾ 일본 역시 미국 해군 백색함대의 세계 일주 항해를 환영하며, 그들은 이 사건을 계기로 평화를 희구(希求)하는 일본의 모습을 보여줄 수 있는 계기로 삼았다.⁶⁹⁾ 루스벨트 대통령은 백색함대의 해군 외교를 통해 당초 의도한 바보다 더 성공적인 정치적 성과를 거둘 수 있었다.

‘대백색함대의 세계일주’와 더불어 루스벨트 행정부가 미국 해군력과 해군전략 발전에 있어 남긴 가장 큰 유산은 그가 퇴임하는 1909년 시점에 미국 해군이 세계에서 2, 3위를 다투고 있었다는 점이다. 루스벨트 행정부는 기본적으로 연안방어용 함정보다는 공세적인 함대결전을 수행할 수 있는 전함의 건조를 중시했다. 이러한 맥락에서 루스벨트 행정부 당시 1905년 해군성 연례보고서에서는 “연안방어함(모니터급)이 지나치게 수세적인 성격을 지니고 있어 최근 변화하는 해전의 양상에 비취볼 때 시대에 뒤떨어진 함정이 되었다”

67) Henry J. Hendrix, *Theodore Roosevelt's Naval Diplomacy: The U.S. Navy and the Birth of the American Century* (Annapolis: Naval Institute Press, 2009), pp. 155-163.

68) John H. Maurer, “American Naval Concentration and the German Battle Fleet, 1900-1918,” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 6, No. 2 (1983), pp. 158-162.

69) Akira Iriye, *Pacific Estrangement: Japanese and American Expansion, 1897-1911* (Cambridge: Harvard Univ. Press, 1972), pp. 147-150. 실제로 1908년 10월 16일 일본 요코하마항 수로에 진입한 미국 함대는 일본제국 해군의 전함 16척의 호송(escort)을 받으며 입항했으며, 이들을 반기기 위해 일본 정부는 인근 지역의 시민들을 전날부터 동원했고, 메이지 일왕은 백색함대 환영 만찬에 참가하여 양국간 유대가 공고해지기를 기원했다. Hendrix, *Theodore Roosevelt's Naval Diplomacy*, p. 161.

라고 평가했다.⁷⁰⁾ 루스벨트 대통령 재임 당시 영국은 독보적인 해군력 1위 국가였고 독일은 함대의 전체 톤수를 기준으로 영국에 이어 2위였다. 그러나 전함에만 국한하면 미국 해군이 독일 해군보다 수적으로 우세했다. 미서전쟁 이후 10년 동안 일관성 있게 건함계획을 추진한 결과 매년 평균 한 척 이상의 전함을 미국 해군 함대 목록표(fleet list)에 추가할 수 있었고, 이로 인해 미국은 세계 2위 수준의 해군력을 보유하게 된 것이다.⁷¹⁾

마한의 지적 동반자였던 루스벨트 대통령은 강력한 건함정책을 추진하여 대서양 중심의 전투 함대를 건설하고, 대대적인 해군력 현시를 통해 강대국 미국의 위상을 전 세계에 과시했다. 그는 ‘해군’과 ‘해군전략’이 대외정책 수행을 위한 가장 강력하고 효과적인 곤봉이라고 보았으며, 이 곤봉을 활용해 서반구와 대서양으로부터의 위협을 구축(驅逐)하고, 태평양 지역 신흥 강대국인 일본과의 현상 유지를 추구하는 ‘해양우세’ 해군전략을 추구함으로써 미국의 대외정책적 국익을 보호하고 증진해나갈 수 있었다.

4. ‘새로운 해군’의 과도기와 도전, 그리고 ‘제1차 세계대전’

가. 태프트 행정부(1909~1913년)

태프트(William Howard Taft) 행정부는 루스벨트 행정부가 이뤄놓

70) Secretary of Navy(Charles J. Bonaparte), *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1905* (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1906), p. 24.

71) Hagan, *This People's Navy*, p. 240.

은 세계 최고 수준의 해군력과 전투 함대를 그대로 인계받았지만, 대외 정책과 해군전략의 연계성 측면에서 취약성을 노출했다. 태프트 대통령은 취임 초기 루스벨트 행정부의 건함정책을 계승하여 1년에 2척의 드레드노트급 전함을 건조했던 루스벨트식(式) 건함정책을 그대로 계승할 것이라고 공언했다. 루스벨트 행정부와 마찬가지로 태프트 행정부 역시 '전투 함대의 집중'과 '파나마 운하'의 완공을 해군전략 상 가장 중요한 요소로 보았다. 태프트 행정부는 전임 루스벨트 행정부와 마찬가지로 대서양에 집중된 전투 함대를 유지했으며, 아시아-태평양 지역에서 전투 함대가 필요할 경우 대백색함대의 세계 일주가 증명했던 것처럼 강력한 전투 함대를 신속하게 원하는 시간과 장소에 배치할 것이라고 호언장담(豪言壯談)했다.⁷²⁾

하지만 태프트 행정부는 대외정책의 수단으로 해군력의 중요성을 정확히 인식하지 못했다. 그 당시 1910년까지 아시아 전대의 전력으로 3척의 순양함과 연안 순찰용 포함(砲艦, gunboat)과 같은 중·소형함 등을 배치하며 미국 해군의 아시아 지역 해군력을 감축한 것은 태프트 행정부의 이러한 전략적 감각 부재를 정확히 증명해준다. 이와 동시에 태프트 행정부는 아시아 역내 배치된 미약한 해군력에 걸맞지 않는 팽창적인 경제정책과 도덕주의적인 대외정책을 앞세워 일본의 대중국 정책을 자극할 수 있는 '달러 외교(dollar diplomacy)'와 '문호 개방(open door) 정책'을 무리하게 추진했다. 1912년 주중(駐中) 미국대사였던 칼훈(William J. Calhoun)은 당시 아시아에서의 미국이 처한 상황에 대해 한탄하며 다음과 같이 말했다.

만약 우리에게 태평양을 담당하는 강력한 전투 함대가 있었다면, 만약 우리가 강력한 곤봉(big stick)에 의해 지탱되는 대외정책을 가지고 있다면, 그리고 시장 상황의 필요성이 언젠가 미국민들에 의해

72) *Ibid.*, pp. 240-241.

‘문호개방’과 동북아시아에 대한 국가 정책이 열렬한 지지를 받았었다면, 우리에게 대한 각국의 태도는 매우 달라졌을 것이다. 하지만 지금의 미국 해군 아시아 전대 전력 수준을 갖고서는 현재 이 지역에서 우리(미국)는 매우 무력한 상태이다. 아무리 기민하고 이타적인 외교를 펼쳐나간다 할지라도, 대외정책은 존경과 배려를 요구하는 강력한 힘(해군력)에 의해 뒷받침되지 않는다면, 무용지물이 되고 말 것이다.⁷³⁾

이러한 대외정책과 해군전략 간 부조화에도 불구하고 태프트 행정부는 해리슨 행정부(1889~1893) 이후로 계속되고 있는 해군력 증강계획의 추세를 이어나가려고 노력했다. 태프트 대통령은 전임 루스벨트 행정부와 비슷한 수준에서 건함정책이 유지되기를 희망했다. 그러나 태프트 행정부는 해군력 증강을 위해 연방의회를 적절히 활용하지 못했다. 그래서 태프트 행정부 들어 해군력 발전계획은 1912년과 1913년에 드레드노트급 전함을 각각 1척씩 건조하는 것으로 그 규모가 축소되었다. 그렇다고 해서 당시 연방의회의 분위기가 갑자기 해군의 중요성을 격하(格下)하는 것은 아니었다. 태프트 행정부 시기의 연방의회는 미국 본토를 방어하고, 대서양으로부터의 독일 위협을 가정하며 대응하기 위해서는 전함 건조 관련 새로운 소요를 제기하는 것보다는 이미 승인된 범위인 전함 39척을 목표로 하는 것이 합리적이라고 판단한 것이다.⁷⁴⁾

지금까지 살펴본 바를 종합해보면 태프트 행정부는 태평양과 대서양 그 어느 곳에서도 합리적인 지정학적 위협인식과 그에 부합하는 해군전략을 구현해내지 못했으며, 그로 인해 전임 행정부에 비해 별다른 해군전략의 변화와 발전을 이뤄내지 못했다. 이처럼 태프트 행정부가 루스벨트 행정부에 비해서 해군력 증강에 미흡했던 이유

73) *Ibid.*, p. 241.

74) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 48.

는 태프트 대통령 자신부터 해군력 활용이 그다지 요구되지 않는 대외정책을 추구했으며, 그로 인해 해군력의 중요성을 제대로 인지하지 못했기 때문일 것이다.

나. 윌슨 행정부와 제1차 세계대전(1913~1918년)

윌슨(Thomas Woodrow Wilson) 대통령은 행정부의 첫 해군성장관으로 진보성향의 정치인 대니얼스(Josephus Daniels)를 선택했다. 대니얼스는 해군성 내부의 정치적 균형을 위해 시어도어 루스벨트 대통령의 조카인 프랭클린 루스벨트(Franklin D. Roosevelt, 이하 F. 루스벨트)를 해군성 차관보에 임명했다. 대니얼스 장관은 근본적으로 군비축소(arms reduction)를 추구했다. 해군 전장지도 위원회의 듀이 제독은 “대서양의 독일과 태평양의 일본의 함대와 대등한 전력을 갖춘 함대를 건설” 하기 위해 1913년에 4척의 전함 신규 건조를 요청했다. 하지만 대니얼스 해군성 장관은 무제한적인 전투 함대의 증강보다는 균형적인 건함정책을 원했고, 그는 듀이 제독의 소요제기를 절반으로 삭감했다. 또한, 대니얼스는 대서양과 태평양에 대한 전함 배치 문제에서 ‘균등 분배’ 개념을 내세웠다. 당시 파나마 운하는 거의 완공된 상태였고, 독일이나 일본과의 전쟁 위험이 고조된다면 양(兩) 대양 어느 곳에서든 전면적인 함대결전을 위해 신속하게 두 방면의 함대를 집중할 수 있었기 때문이다.⁷⁵⁾

1914년에 파나마 운하가 완성되자 미국은 카리브해의 확고한 해양 통제권을 확보했다. 1914년 8월 파나마 운하의 개통으로 미국의 동부, 서부해안이 하나가 되었다. 이로 인해 카리브해에서의 해양 통제권 유지가 미국의 대외정책과 안보에 결정적인 요소가 되었다. 이후 유럽에서 제1차 세계대전이 시작되고, 미국 해군이 카리브해에

75) Hagan, *This People's Navy*, p. 244.

서 확실한 해양우세를 달성하자 F. 루스벨트는 “우리는 전투 함대를 집중해 가장 전투력이 증강된 상태로 만들어 유지해야만 한다”라고 강조했다.⁷⁶⁾

유럽에서 제1차 세계대전이 발발한 지 9개월 만인 1915년 5월 1일에 독일은 ‘제1차 무제한 잠수함전(unrestricted submarine warfare)’을 선포한다. 그로부터 일주일 뒤인 1915년 5월 7일, 영국 국적의 루시타니아호가 독일 잠수함의 공격을 받았으며, 이로 인해 미국인 128명을 포함한 1,198명이 사망했다. 윌슨 대통령은 “독일은 중립국의 상선을 파괴하기 전에 공정한 경고를 하는 것을 포함하는 통상파괴전의 규칙을 따라야 한다”라고 주장하면서 11월에 의회에 제출할 세비 증액에 대한 법안을 준비하라고 전쟁성과 해군성에 지시했다. 또한, 윌슨 대통령은 이러한 맥락에서 재선(再選)을 위한 선거운동 중 1916년 2월 미주리주 세인트루이스에서의 연설에서 “세계에서 비교할 수 없을 정도로 위대한 해군(Incomparably the Greatest Navy in the World)”을 만들 것이라 공언했다.⁷⁷⁾

1915년 초대 해군참모총장에 취임한 벤슨(William S. Benson) 제독이 새로운 해군 참모조직을 구성한 것은 제1차 세계대전 발발 이후 윌슨 행정부의 해군전략이 점차 공세적으로 변하는 것을 의미한다. 당시 해군참모총장은 미국 해군 함대 전반의 작전지휘와 기획, 그리고 이를 수행하기 위한 해군력 소요를 제기할 수 있는 권한을 부여받았다. 물론, 문민통제의 원칙 아래에서 현역 군인인 해군참모총장은 문민인 해군성 장관의 지휘권을 인정하고 그에게 복종할 의무가 있었으며, 군정(軍政)과 관련된 부서들까지 직접 지휘할 권한까지는 위임받지 못했다. 하지만 이러한 해군의 제도적 발전은 윌슨 행정부 당시 이루어낸 가장 핵심적인 성과 중 하나이며,

76) *Ibid.*, p. 247.

77) *Ibid.*, p. 252.

미국 해군 역사에 한 획을 긋는 이정표가 되었다.⁷⁸⁾ 이러한 추세는 1916년의 전례 없는 해군 예산법 제정으로 이어졌으며, 결국 윌슨 행정부도 과거 16년간의 공화당 행정부들이 그래왔듯이 대외정책적 곤봉으로써의 해군이 갖는 중요성을 인지하기 시작했다.

1916년 당시 윌슨 행정부의 해군전략 속에는 역설적으로 윌슨과 대립했던 마한의 사상이 곳곳에 자리 잡고 있었다. 미국 해군은 마한주의적 교리(doctrine)에 사로잡혀 함대결전을 해군의 존재 목표로 삼아 보수적인 건함 정책을 고수했다. 1914년 8월, 제1차 세계 대전이 발발한 이후 해군 작전에서 잠수함이 갖는 치명성, 각종 성분작전(naval component operations)을 수행할 수 있는 다양한 목적의 함정 활용이 갖는 유용성 등은 실제 해전 사례에서 입증되고 있었다.⁷⁹⁾ 하지만 여전히 마한의 해군전략론에 심취해 있었던 미국 해군은 이러한 전쟁 양상의 변화를 주목하지 않았다. 해군 전쟁지도위원회는 1915년 11월에 작성한 해군성 연례보고서에서 “잠수함이 미래 해전을 주도하기에 적합한 함정이 아니며, 잠수함은 매우 유용한 보조 함정일뿐 현재로서는 가장 강력한 함정 유형이 될 것이라고 판단할 확실한 증거가 없다”라고 언급하며 잠수함의 가치를 평가절하했다.⁸⁰⁾ 또한, 다음 해인 1916년 10월에 작성한 연례보고서에서는 “광범위한 해전의 원칙을 수정할 만한 어떠한 일도 나타나고 있지 않으며, 전함은 과거부터 그래왔던 것처럼 해군력의 증추

78) William R. Braisted, *The United States Navy in the Pacific, 1897-1909* (New York: Greenwood, 1958), p. 182.

79) Paul M. Kennedy, “The Relevance of the Prewar British and American Maritime Strategies to the First World War and its Aftermath, 1898-1920,” in John B. Hattendorf, Robert S. Jordan(eds.), *Maritime Strategy and the Balance of Power: Britain and American in the Twentieth Century* (New York: St. Martin's Press, 1989), pp. 179-184.

80) Secretary of Navy(Josephus Daniels), *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1915* (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1916) pp. 74-75.

로 남아있을 것”이라고 평가했다.⁸¹⁾

하지만 역설적으로 미국 해군은 마한주의적 전략론의 영향으로 인해 제1차 세계대전 참전 초기 독일 잠수함과의 해전을 준비하는데 어려움을 겪었다. 미국 해군은 1917년 4월 참전 당시 독일 유보트(U-Boat)를 상대하기 위한 구축함(驅逐艦, Destroyer)이 매우 부족했으며, 이로 인해 참전 초기에 독일 유보트에 대한 대잠작전 수행과 호송선단 구성에 차질을 빚었다. 윌슨 대통령의 대(對)독일 선전포고 이후 미국 해군은 자신들이 신봉해왔던 마한주의적 사상 추구를 잠시 접어두고 당장 직면한 독일 잠수함의 위협에 대처하기 위해 마한이 ‘사소한 것’으로 치부(置簿)했던 통상파괴전에 맞설 선단호송(convoy) 작전을 중점적으로 준비해야만 했다.⁸²⁾

이처럼 준비되지 않은 상태에서 미국 해군이 독일 잠수함을 상대하는 것은 매우 어려운 일이었다. 미국 해군의 참전 이전에 이미 대잠전 경험이 풍부했던 영국 해군 역시 1916년 9월 기준 영국해협에 총 572척의 대잠 작전용 초계함정을 투입했으나, 그 해역에서 3척의 독일 잠수함에 의해 30척의 선박을 잃고 말았다. 마한의 말대로 대잠 초계작전은 말 그대로 “짚더미 속에서 바늘을 찾는 것 (looking for a needle in a haysak)”과 같았다.⁸³⁾ 당시 영국 내각은 독일 잠수함의 통상파괴전에 대해 큰 위기감을 드러냈고, 이러한 선박의 피해가 지속된다면 영국은 더이상 전쟁 수행이 불가능할 것으로 보았다.⁸⁴⁾ 이러한 독일의 ‘격침톤수 전략’을 상쇄하고 영국

81) Secretary of Navy(Josephus Daniels), *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1916* (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1917), p. 81.

82) Hagan, *This People's Navy*, p. 254.

83) Kennedy, “The Relevance of the Prewar British and American Maritime Strategies,” in Hattendorf (eds.), *Maritime Strategy and the Balance of Power*, p. 176.

84) Holger H. Herwig, *Politics of Frustration: The United States in German Naval Planning, 1889-1941* (Boston: Little, Brown, and Company, 1976),

으로 향하는 해상교통로의 안전을 확보하기 위해서는 기존과는 다른 대응 전략이 요구되었다. 이로 인해 선단호송 작전이 중심을 이루는 방어적 해양통제 전략이 영국과 미국 해군 지도부 사이에서 핵심 전략으로 논의되기 시작했다.⁸⁵⁾

〈표 1〉 제1차 세계대전 중 독일 해군의 잠수함 전력 보유 및 손실 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; 김동은, “지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화: 1차대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 중심으로,” 『軍史』, 제112호 (2019), p. 104.에서 인용한 것을 재인용하였음.

유럽에서의 세력균형 유지를 위해서 미국 해군은 독일 잠수함의 위협을 막고 영국과 프랑스로 향하는 해상교통로의 안전을 확보해야만 했다. 대니얼스 해군성 장관은 1917년 7월 20일에 1916년 제정되었던 전함 중심의 해군력 증강계획 법안 시행의 일시 보류를 지시하면서, 미국 해군의 구축함 보유량을 총 273척으로 증강하는 구축함 건함계획을 승인했다.⁸⁶⁾ 전함이 건조 중인 곳을 제외한 미국의 대다수 조선소는 모두 대잠함(對潛艦)과 수송선을 건설하기 시작했다. 그 결과 미국 해군은 1917년과 1918년 사이에 총 406척의

p. 127.

85) Robert W. H. McKillip, “Undermining Technology by Strategy: Resolving the Trade Protection Dilemma of 1917,” *Naval War College Review*, Vol. 44, No. 3 (1991), pp. 18-37.

86) George T. Davis, *A Navy Second to None: The Development of Mordern American Naval Policy* (New York: Praeger Press, 1971) pp. 236-237.

대잠함을 건조 및 운용했으며, 이 중 최소 235척이 대서양을 횡단하여 연합국으로 향하는 호송선단을 보호하는 임무에 투입되었다.⁸⁷⁾

이러한 분위기 속에서 런던 주재 미국 해군 선임대표였던 심스(William S. Sims) 제독은 “선단호송 체계가 독일 잠수함 문제에 대한 유일한 해결책이 될 것”이라고 말했다. 그는 선단호송 작전의 효과적 수행은 연합국 상선대의 손실을 독일 잠수함 건조 비율보다 상당히 낮게 줄일 것이므로, 이는 결국 독일이 목표로 한 ‘격침톤수 전략’의 종말로 귀결될 것이라 보았다. 결국 영미(英美) 해군 중심의 선단호송 작전으로 인해 연합국 상선대와 독일 잠수함에 대한 상호 격침 교환 비율을 극적으로 줄였으며, 독일 잠수함은 점차 무용지물이 되어갔다.⁸⁸⁾

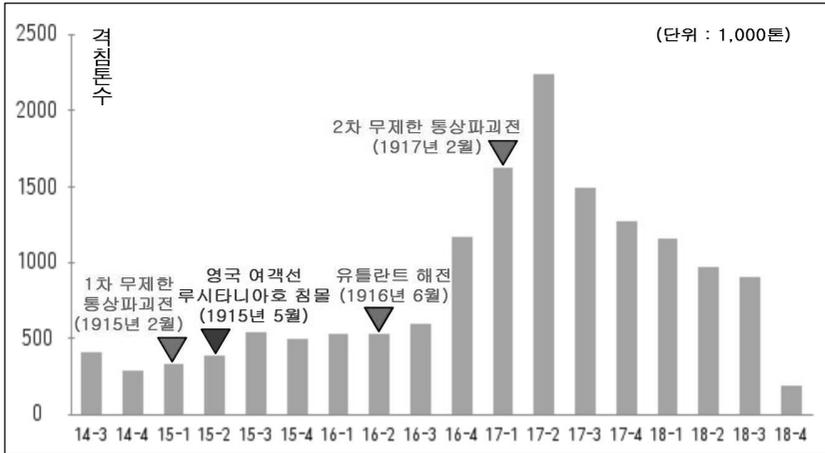
이와 같은 ‘통상과괴전’과 ‘선단호송전’ 간의 대결은 마한이 강력히 주장했었던 주력함 함대 간의 함대결전과는 다소 배치(背馳)되는 개념이었으나, 1차대전의 최종 승패는 결국 마한이 말했던 ‘거대한 고속도로(a great highway)’ 해상교통로의 자유로운 사용 여부에 따라 결정되었다. 마한이 말했듯이 육상수송에 비해 해상수송은 경제적 비용 측면에서 확실한 상대적 우위를 지니고 있었으며, 또한 미국에서 유럽으로 가기 위해서는 반드시 대양을 건너가야만 했기 때문이다.⁸⁹⁾

87) Hagan, *This People's Navy*, p. 255.

88) *Ibid.*, p. 256.

89) Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, pp. 25-28.

〈표 2〉 1차대전 기간 중 매분기별 독일 잠수함에 의한 연합국 상선 손실



* 출처: 윌리엄 O. 스티븐스, 앨런 웨스트콧, 김일상 역, 『세계해전사』 (서울: 연경문화사, 1979), p. 435. 김동은, “지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화,” p. 105.에서 인용한 것을 재인용하였음.

제1차 세계대전 당시 미국 해군은 전함 간의 함대결전을 준비하는 대신 엄청난 규모의 지상군 병력과 전쟁물자를 영국과 프랑스로 수송했으며, 그 선단을 호위했다. 미국 해군 수송함대는 600만톤의 화물, 150만톤의 석탄 및 70만톤의 석유를 직접 수송했으며, 수송한 병력의 규모는 총 200만 명에 달했다. 이 병력과 물자를 유럽으로 안전하게 수송하고 호위하는 것은 제1차 세계대전 당시 미국 해군의 가장 중요한 임무였다. 결국 미국의 원정부대가 대서양을 횡단하여 유럽에 도착한 순간 독일은 전쟁을 계속해서 수행할 수 없었다. 미국 해군은 역설적으로 ‘마한이 없는 전쟁(War without Mahan)’을 통해 제1차 세계대전을 승리로 이끈 것이다.⁹⁰⁾

제1차 세계대전 이후 윌슨 행정부의 해군전략은 다시 마한주의로 회귀한다. ‘마한이 없는 전쟁’에서 승리한 미국 해군이 제1차 세계대

90) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, pp. 78-80.

전이 끝나갈 무렵 다시금 ‘마한의 전쟁(War with Mahan)’을 대비하기 시작한 것이다. 1918년 10월, 해군 전쟁지도위원회는 제2차 3개년 해군력 발전계획을 승인을 행정부에 건의했으며, 이 계획에는 미국 해군이 세계에서 가장 강력한 해군이 될 수 있도록 28척의 전함과 전투순양함을 추가 건조한다는 내용이 포함되어 있었다.⁹¹⁾ 윌슨 대통령은 이 초안을 다소 수정하여 연방의회에 10척의 전함, 6척의 전투순양함, 140척의 소형 함정을 건설하기 위해 6억 달러를 할당할 것을 요구했다. 그는 국가가 강력한 해군을 보유하고 있다면 원하는 바가 무엇이든 행동할 수 있다는 사실을 제1차 세계대전을 통해서 명확히 깨달을 수 있었다.⁹²⁾ 해군 지도부 내에서도 제1차 세계대전 당시 주로 수행되었던 통상파괴전이나 선단호송전은 매우 이례적인 것으로 여겨졌다. 해군 내의 많은 ‘마한주의자(Mahanist)’들은 제1차 세계대전 이후에도 역시 과거와 마찬가지로 강대국 간의 패권경쟁은 계속될 것이므로, 그들이 보유한 강력한 전함 함대와 맞서기 위해서는 전투 함대 중심의 공세적 ‘해양우세’ 전략을 고수해야만 한다고 본 것이다.

5. 결 론

마한의 해군전략론은 20세기 초 미국 각 행정부 해군전략의 형성과 전개에 많은 영향을 미쳤다. 매킨리 행정부는 해리스 행정부 이후 추진해오던 ‘해군력 증강’을 지속해서 이어갔다. 체계적인 건함정책 하에서 강력한 대외정책적 수단인 ‘해군력’을 확보한 매킨리 행

91) *Ibid.*, p. 83.

92) Hagan, *This People's Navy*, p. 257.

정부는 미서전쟁을 거치며 미국 해군의 강력함을 입증했으며, 성공적인 대외정책을 수행했다. 미서전쟁 당시 마한은 해군 전쟁위원회의 일원으로 전쟁 수행에 관여하는 등 적극적인 활동을 펼쳤으며, 그에게 영향을 받은 관료와 군인들은 이후 본격적인 미국의 ‘해양 제국화’를 추진했다.

루스벨트 행정부는 매킨리 행정부 보다 더욱 체계적으로 미국의 해양 제국화를 추진했으며, 국가 차원의 대전략에 부합하는 해군전략이 수립되고 실제 수행될 수 있도록 노력을 기울였다. 특히 루스벨트 행정부 시기에는 대백색함대의 세계일주를 통해서 미국 해군이 진정으로 세계적 수준의 해군이 되었음을 만천하에 현시할 수 있었으며, 이러한 활동을 통해 서반구와 아시아-태평양에서의 ‘힘에 의한 평화’를 달성할 수 있었다.

전임 루스벨트 행정부와는 대조적으로 태프트 행정부는 대외정책적 혼란 속에서 해군을 대외정책적 목표를 달성하는 수단으로 적절히 활용하지 못했다. 태프트 행정부는 경제적 팽창주의인 ‘달러 외교’와 도덕적 외교의 상징인 ‘문호 개방’을 앞세우다 보니 자신들이 이미 보유하고 있는 강력한 ‘곤봉’을 정확히 어디에다 활용해야 할지를 판단하지 못했다. 그러나 미국 해군은 이러한 행정부의 대외정책적 혼선에도 불구하고 점진적으로 체계적 전략을 수립하고 꾸준히 전력을 건설했으며, 이는 결국 제1차 세계대전 이후 미국이 세계 최강의 해군 강국으로 도약(跳躍)하는 원동력이 되었다.

윌슨 행정부는 제1차 세계대전 전후로 해군전략에 대한 많은 변화를 경험했다. 이상주의적 대외정책관을 지향하던 윌슨 행정부는 출범 초기 당시 해군력의 중요성을 제대로 인식하지 못했다. 하지만 1914년 파나마 운하 개통에 즈음하여 윌슨 행정부는 점차 미국 본토의 안전이 카리브해의 해양통제권 확보와 직결된다는 점을 인식하기 시작했고, 1914년 8월에 제1차 세계대전이 발발한 이후 유럽

의 전쟁으로부터 미국의 중립과 안보를 보장하기 위해서는 강력한 해군력이 필요하다는 것을 인식했다. 특히, 윌슨 행정부 당시 해군성 차관보였던 F. 루스벨트를 중심으로 공세적인 해군력 건설이 강력히 추진되었으며, 이로 인해 미국은 제1차 세계대전 이후 영국과 함께 세계에서 가장 강력한 해군력을 보유한 국가가 되었다.

마한은 인류의 역사상 항상 존재해왔던 ‘산소’와 같은 ‘해양력’이란 개념을 처음으로 정의하고 체계화한 인물이다. 산소가 일부 과학자들을 제외하고는 대다수 사람에게 막연하고 당연한 것으로 여겨지는 것처럼, 해양력이란 개념 역시 마한을 제외하고는 그 누구에게나 마치 산소와도 같은 존재로 수천 년의 역사 속에서 여겨져왔다. 과학자들이 산소를 발견함으로써 화학의 학문적 기반을 다졌듯이, 마한 역시 해양력의 본질, 한계, 중요성 등을 개념화, 체계화함으로써 해양력이란 개념이 국가의 대외정책, 해군전략에 어떠한 영향을 미쳐왔는지를 보다 체계적이고 과학적으로 분석할 수 있게끔 만들어줬다.⁹³⁾

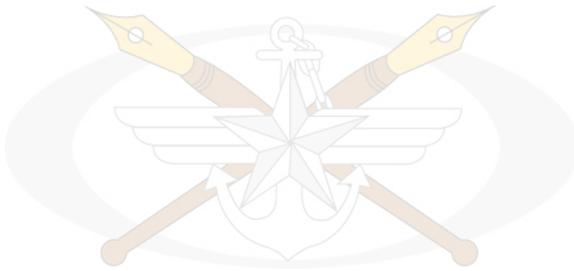
마한은 자신의 저서 『지상작전의 원칙 및 실제와 해군전략의 비교(*Naval Strategy Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land*)』를 통해 지상전에서와 마찬가지로 해전에서도 불변하는 원칙은 결정적인 순간에 화력을 집중시켜 적을 공격하는 것이라고 주장했다. 마한은 전쟁의 승패를 결정지을 무기체계를 만들어 전투에 활용하는 것은 단순한 기능상, 전술적 문제라고 생각했다. 그는 실제 전쟁 상황에 닥친다면 이러한 기능적, 전술적 문제보다는 전쟁의 승리와 궁극적으로 원하는 정치적 목표를 달성하기 위해 해군력(군사력)이 어떻게 기여할 것인가를 고민하고 이 방안을 찾아가는 것이 훨씬 더 본

93) Nauticus, “Sea Power,” *Proceedings*, Vol. 19, No. 4 (1893), p. 465. <https://www.usni.org/magazines/proceedings/1893/october/sea-power>(접속일: 2021년 3월 15일).

질적이고 핵심적인 문제라고 생각했다.⁹⁴⁾ 이러한 점들을 고려해 볼 때 마한의 해군전략론은 보다 본질적인 수준에서 인식되어야 할 것이며, 피상적인 ‘수단적 마한주의’로 인식되지 않도록 유의해야 할 것이다.

(원고투고일 : 2021. 3. 22, 심사수정일 : 2021. 5. 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 알프레드 T. 마한, 미국 해군, 새로운 해군, 해군전략



94) Baer, *One Hundred Years of Sea Power*, p. 24.

〈참고문헌〉

1. 1차 자료

마한, 알프레드 T. 김주식 역. 1999. 『해양력이 역사에 미치는 영향』.
서울: 책세상.

<http://uci.or.kr//G901:A-0008515915>

Mahan, Alfred T. 1890. *The Influence of Sea Power upon History, 1660–1783*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1897. *The Interest of Amreica in Sea Power, Present and Future*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1900. *The Problem of Asia and Its Effect upon International Policies*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1902. *Retrospect and Prospect, Studies in International Relations Naval and Political*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1905. *Sea Power in Its Relation to the War of 1812, Vol. 2*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1911. *Naval Strategy Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1911. “The Importance of the Command of the Sea, For an Adequate Navy, and more.” *Scientific American*. Vol. 105. 9 Dec, 1911.

_____. 1912. *Armaments and Arbitration: The Place of Force in the International Relations of States*. New York: Harper & Brothers Publishers.

Mahan, Alfred T. 1913. *The Major Operations of the Navies in the War of American Independence*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1918. *Lessons of the War with Spain and Other Articles*. Boston: Little, Brown, and Company.

_____. 1918. *Naval Administration and Warfare: Some General Principles with Other Essays*. Boston: Little, Brown, and Company.

Morison, Elting E.(ed.). 1952. *The Letters of Theodore Roosevelt Vol. 5*. Cambridge: Havard Univ. Press.

_____. *The Letters of Theodore Roosevelt Vol. 6*. Cambridge: Havard Univ. Press.

Letter from Theodore Roosevelt to Senator Knox, date unclear. "The Threat of Japan." *Papers of Theodore Roosevelt, Manuscript Division, Library of Congress*, pp. 120-126. <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/trjapan.htm> (접속일: 2021년 3월 20일).

Secretary of Navy(Charles J. Bonaparte). 1906. *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1905*. Washington, D. C.: Government Printing Office.

Secretary of Navy(Victor H. Metcalf). 1908. *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1907*. Washington, D. C.: Government Printing Office.

Secretary of Navy(Josephus Daniels). 1916. *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1915*. Washington, D. C.: Government Printing Office.

_____. 1917. *Annual Report of the Secretary of the Navy for 1916*. Washington, D. C.: Government Printing Office.

2. 2차 자료

- 김동은, 2019. “지리요소에 의한 해양패권 도전국가의 해양전략 변화: 1차대전 시 독일과 냉전기 소련의 사례를 중심으로.” 『軍史』 제112호.
<https://doi.org/10.29212/mh.2019..112.3>
- 김동은, 2021. “알프레드 T. 마한의 해양군사사상이 20세기 초 미국의 대 전략에 미친 영향: 지정학적 위협인식 기반의 대외정책론과 해군 전략론을 중심으로.” 국방대학교 군사전략학과 석사학위논문.
- 밀리, 에드워드 S. 김현승 역, 2015. 『오렌지 전쟁계획: 태평양전쟁을 승리로 이끈 미국의 전략, 1897-1945』. 서울: 연경문화사.
<http://uci.or.kr//G901:A-0006591559>
- 브링클리, 앨런. 손세호·이영효·김연진·조지형·김덕호·황혜성 역, 2005. 『있는 그대로의 미국사 2: 하나의 미국-남북전쟁에서 20세기 초까지』. 서울: 휴머니스트.
<http://uci.or.kr//G703:RA101-01100601.20050312100004925:1>
- 정호섭, 2001. 『해양력과 미·일 안보관계: 미국의 대일 통제수단으로서의 본질』. 서울: 한국해양전략연구소.
- 한국군사문제연구원, 2019. “중국해군 Type 001A형 산둥함 실전 배치.” 『KIMA News Letter』 제656호 (2019.12.20).
- Baer, George W. 1993. *One Hundred Years of Sea Power: The U.S. Navy, 1890-1990*. Stanford: Stanford Univ. Press.
- Bishop, Joseph B.(ed.). 1919. *Theodore Roosevelt's Letters to His Children*. New York: Charles Scribner's Sons.
- Braisted, William R. 1958. *The United States Navy in the Pacific, 1897-1909*. New York: Greenwood.
- Challenger, Richard D. 1973. *Admirals, Generals, and American Foreign Policy 1898-1914*. Princeton: Princeton Univ. Press.

- Davis, George T. 1971. *A Navy Second to None: The Development of Mordern American Naval Policy*. New York: Praeger Press.
- Green, Michael. 2017. *By More than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783*. New York: Columbia Univ. Press.
- Hagan, Kenneth J. 1991. *This People's Navy: The Making of American Sea Power*. New York: The Free Press.
- Hendrix, Henry J. 2009. *Theodore Roosevelt's Naval Diplomacy: The U.S. Navy and the Birth of the American Century*. Annapolis: Naval Institute Press.
- Herwig, Holger H. 1976. *Politics of Frustration: The United States in German Naval Planning, 1889-1941*. Boston: Little, Brown, and Company.
- Iriye, Akira. 1972. *Pacific Estrangement: Japanese and American Expansion, 1897-1911*. Cambridge: Havard Univ. Press.
- Kennedy, Paul M. 1989. "The Relevance of the Prewar British and American Maritime Strategies to the First World War and its Aftermath, 1898-1920." in John B. Hattendorf, Robert S. Jordan(eds.). 1989. *Maritime Strategy and the Balance of Power: Britain and American in the Twentieth Century*. New York: St. Martin's Press.
- LaFeber, Walter. 1993. *The Cambridge History of American Foreign Relations, Volume II, The American Search for Opportunity, 1865-1913*. New York Cambridge Univ. Press.
- Miller, Nathan. 1992. *Theodore Roosevelt, A Life*. New York: William Morrow & Company.
- Millett, Allan R. Peter Maslowski, William B. Feis. 2012. *For*

- The Common Defense: A Military History of the United States from 1607 to 2012*, New York: Free Press.
- Morison, Elting E. 1969. *The War of Ideas: The United States Navy, 1870–1890*. Colorado Springs: U.S. Air Force Academy.
- Puleston, William D. 1939. *Mahan: The Life and Work of Captain Alfred Thayer Mahan*, New Haven: Yale Univ. Press.
- Sharman, Christopher H. 2015. *China Moves Out: Stepping Stones Toward a New Maritime Strategy*. Washington D.C.: National Defense Univ. Press.
- Sprout, Harold, Margaret Sprout. 1967. *The Rise of American Naval Power 1776–1918*. Princeton: Princeton Univ. Press.
- Trask, David F. 1981. *The War with Spain in 1898*. New York: Macmillan Press.
- Zimmerman, Warren. 2002. *First Great Triumph: How Five Americans Made Their Country a World Power*. New York: Farrar, Straus, and Giroux.
- LaFeber, Walter. 1962. “A Note on the ‘Mercantilistic’ Imperialism of Alfred Thayer Mahan.” *Mississippi Valley Historical Review*. Vol. 48. No. 4.
<https://doi.org/10.2307/1893148>
- Livermore, Seward W. 1958. “The American Navy as a Factor in World Politics, 1903–1913.” *The American Historical Review*. Vol. 63. No. 4.
<https://doi.org/10.2307/1848944>
- Maurer, John H. 1983. “American Naval Concentration and the German Battle Fleet, 1900–1918.” *Journal of Strategic*

Studies. Vol. 6. No. 2.

<https://doi.org/10.1080/01402398308437148>

McKillip, Robert W. H. 1991. "Undermining Technology by Strategy: Resolving the Trade Protection Dilemma of 1917." *Naval War College Review*. Vol. 44. No. 3.

Nan, Li. 2009. "The Evolution of China's Naval Strategy and Capabilities: From "Near Coast" and "Near Seas" to "Far Seas." *Asian Security*. Vol. 5. No. 2.

<http://dx.doi.org/10.1080/14799850902886567>

Nauticus. 1893. "Sea Power." *Proceedings*. Vol. 19. No. 4.

<https://www.usni.org/magazines/proceedings/1893/october/sea-power> (접속일: 2021년 3월 15일).

Varacalli, Thomas F. X. 2016. "National Interest and Moral Responsibility in the Political Thought of Admiral Alfred Thayer Mahan." *Naval War College Review*. Vol. 69. No. 2.

(Abstract)

Alfred Thayer Mahan's Theory on Naval Strategy and Change of the U.S. Naval Strategy in the Early 20th Century

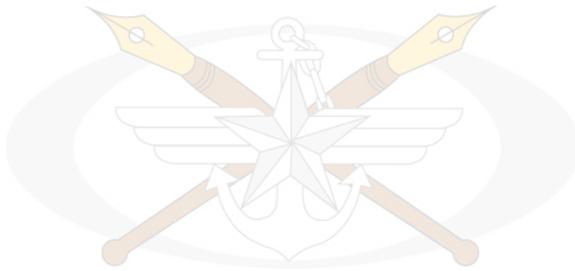
Kim, Dong-eun

Mahan's Maritime Military Thought, based on geopolitical threat perception, greatly influenced America's maritime imperialization in the early 20th century. Through his maritime strategy, the 20th century could be a true "The century of America," and the U.S., which became a global superpower after World War II, maintains the maritime-centered grand strategy that Mahan had insisted on. Therefore, in this study, I believe that the strategic origin of the U.S. Navy as of the 21st century was Mahan's thought, and we will first consider what his thought on naval strategy was. Then we will look at how Mahan's thought on naval strategy was implemented throughout each administration during the late 19th and early 20th centuries when the United States emerged as a super power.

The goal of Mahan's thought on naval strategy was not limited to simply building high-quality large ships to build naval forces, and, as many people often misunderstand, he did not pursue unlimited decisive fleet battles. Mahan defined naval strategy as a key means of foreign policy. In the end, Mahan saw that the goal of the naval strategy was to play in a role in a "big stick" to carry out national foreign policies and protect and promote national interests. He judged that an offensive combat fleet centered on the capital ship was necessary to achieve the goal of this naval strategy, and sought to achieve "maritime superiority" through the concentration of the fleet. He also mentioned the importance of "securing forward naval bases" to help combat fleets operate smoothly overseas.

The administrations of McKinley, Teddy Roosevelt, Taft, and Wilson in the early 20th century, which were directly and indirectly influenced by Mahan's thought on naval strategy, established naval strategies in a similar context to the naval strategy that Mahan advocated.

Keywords : Alfred T. Mahan, United States Navy, The New Navy, Naval Strategy



Journal of Military History
2021, No. 119, pp.165-200
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.165>
Printed in the Republic of Korea

공화정기 로마군 공성전의 시기별 특징*

배은숙**

- 
1. 머리말
 2. 기원전 6-3세기 공성전의 형태 및 특징
 3. 기원전 2-1세기 공성전의 형태 및 특징
 4. 맺음말

1. 머리말

로마의 영토는 공화정기에 매우 증가했다. 기원전 495년경 로마의 영토는 350평방마일(906.5km²)이었으나 기원전 396년 베이이(Veii) 점령으로 620평방마일(1605.8km²)로 약 1.8배 증가했다. 기원

* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2018S1A5A2A01038771).

** 계명대학교 타볼라라사 칼리지 조교수(jejs@kmu.ac.kr)

전 4세기 동안에도 에트루리아의 도시들은 로마와 간헐적으로 전쟁했으나 승리하지 못했고, 이후 점점 로마 영토에 편입되었다.

기원전 494년경부터 로마 중남부의 볼스키인(Volsci)과 아이퀴인(Aequi)이 거의 매년 로마와 라틴 도시들을 공격했고, 이후 50년 동안 간헐적으로 전쟁했다. 기원전 5세기 말 볼스키인과 아이퀴인은 로마에 쫓겨 이탈리아 서부 고지로 물러난 후 점차 사멸했다. 기동력을 갖춘 적은 아페닌 산맥에 거주하는 삼니움(Samnum)인이었다. 기원전 343년 삼니움인이 로마와 캄파니아 사이에 있는 카푸아(Capua)를 위협했다. 카푸아인은 로마에 구원을 요청했고, 로마가 이를 받아들여 간섭함으로써 제1차 삼니움 전쟁(기원전 343-341년)이 촉발되었다. 제2차 삼니움 전쟁(기원전 327-304년)은 로마가 나폴리(Napoli)를 병합함으로써 촉발되었다. 제3차 삼니움 전쟁(기원전 298-290년)은 로마가 이탈리아 남부의 루카니아(Lucania)를 정복한 일이 빌미가 되어 일어났다. 삼니움 전쟁으로 로마의 영토는 이탈리아반도 중남부 지역까지 확대되었다.¹⁾

로마가 이탈리아반도를 통일하게 된 계기는 ‘피루스(Pyrrhus) 전쟁’(기원전 280-275년)이었다. 갈등의 씨앗은 반도 남부의 타렌툼(Tarentum)이었다. 타렌툼은 투리이에 있는 로마군을 공격하는 동시에 그리스 지역의 에피루스(Epirus) 왕인 피루스에게 구원을 요청함으로써 피루스 전쟁이 시작되었다. 피루스 전쟁 결과 타렌툼은 로마의 동맹 제의를 받아들일 수밖에 없었고, 이제 이탈리아반도 전체가 로마의 영향력 아래에 들어갔다.

로마가 지중해를 중심으로 세 개의 대륙을 장악하게 된 계기는 ‘포에니 전쟁(Punic War)’이었다. 시칠리아(Sicilia)섬에서 분쟁이 발생하면서 카르타고와 로마에게 구원을 요청했고, 이것이 제1차 포

1) L. H. Dyck, *The Roman Barbarian Wars: The Era of Roman Conquest*, Barnsley: Pen & Sword Books, 2016, 24-158.

에니 전쟁(기원전 264-241년)이 발발한 계기였다. 제2차 포에니 전쟁(기원전 218-201년)은 로마가 동부로 진출할 수 있는 계기를 마련해 주었다. 한니발(Hannibal Barca)을 지원하면서 그리스 지역에서의 영향력을 확대하고자 하는 마케도니아(Macedonia)의 필리포스 5세(Philippos V)를 저지하기 위해 로마는 출병했다. 패배한 필리포스는 마케도니아를 제외한 모든 지역을 포기하고 막대한 배상금을 물어야 했다.

로마의 다음 전쟁 상대는 북부 아프리카 누미디아(Numidia)의 유구르타(Jugurtha)였다. ‘유구르타 전쟁’(기원전 111-104년)은 유구르타를 생포함으로써 종결되었다. 유구르타 전쟁이 종결되자, 로마는 게르만족인 킴브리인(Cimbri)과 테우토네스인(Teutones)에 대한 전쟁에 매진할 수 있었다. 기원전 1세기 초 로마를 위협하는 또 하나의 세력은 소아시아 북동부에 있는 폰투스(Pontus)의 미트리다테스 6세(Mithridates VI) 왕이었다. 팽창주의 정책을 추구했던 그는 로마의 공격으로 점령한 지역을 포기하고, 조공을 바치며, 포로를 석방할 것을 약속함으로써 폰투스 왕의 지위를 보장받았다. 그는 제2차 미트리다테스 전쟁(기원전 83-81년)과 제3차 미트리다테스 전쟁(기원전 75-63년)을 일으킨 후 자살했다.

기원전 1세기 중반 로마는 ‘갈리아 전쟁’(기원전 58-51년)에 매진했다. 이 전쟁은 스위스 지역에 거주하던 헬베티인(Helvetii)이 갈리아 지역을 가로질러 더 비옥한 지역으로 대량 이주하려는 움직임을 저지하면서 시작되었다. 카이사르(Julius Caesar)는 게르만족과 갈리아 북부에 있던 벨가이인(Belgae)에 대항하여 전투했다. 기원전 54-53년 동안 네르비이인(Vervii), 트레베리인(Treveri), 에부르네스인(Eburones)과 연이어 전투했다. 기원전 52년 아르네르니인(Arverni)의 지도자인 베르킨게토릭스(Vercingetorix)를 생포함으로써 갈리아를 정복하게 되었고, 이 지역은 로마에 병력을 공급하는 주요한 원

천이 되었다.²⁾

기원전 1세기 후반의 전쟁은 내전이 주류를 이루었다. 경쟁의 양축은 안토니우스(Marcus Antonius)와 옥타비아누스(Gaius Octavianus)였다. 이들 두 사람은 기원전 42년 필리피(Philippi) 전투에서 카이사르의 암살자들에 대해 승리했지만, 이들의 경쟁으로 내전은 계속되었다. 마리우스(Gaius Marius) 때부터 지속한 내전은 기원전 31년 그리스 북서부 해안에서 벌어진 악티움(Actium) 해전에서 옥타비아누스가 안토니우스에게 승리를 거두면서 종결되었다.

이러한 공화정기의 팽창과정은 적의 성곽을 공격하는 공성전의 과정이라고 해도 과언이 아니다. 에트루리아의 베이이 점령부터 안토니우스파의 페루시아(Perusia) 점령까지 지속된 것이 공성전이기 때문이다. 학자들이 로마의 대표적인 공성전으로 꼽는 것은 기원전 134-133년의 누만티아 전투, 기원전 52년의 알레시아(Alesia) 전투, 기원전 41-40년의 페루시아 전투이다. 이유는 기원전 2-1세기에 로마의 영토가 명실상부하게 아시아, 아프리카, 유럽 등 세 대륙으로 넓혀지게 되었고, 이들 전투에서 로마의 정교한 포위망 전술이 구현되었기 때문이다. 코넨리(P. Connolly)와 캠벨(B. Campbell)은 “누만티아 전투는 로마 공성전의 전형”이라고 하였다. 이들은 스키피오(Scipio Aemilianus)와 카이사르 모두 조밀한 포위망이라는 유사한 전술을 구사했고, 이 전술은 누만티아와 알레시아에서 사용되었다고 주장했다.³⁾ 로스(J. P. Roth)도 누만티아에 이은 “알레시아 포위망은 로마 공성전의 전형적인 특징이다. 모든 공성전은 이러

2) M. Feugere, *Weapons of the Romans*, Stroud: Tempus, 2002, 1-86; C. S. Mackay, *Ancient Rome: A Military and Political History*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004, 3-176; J. Penrose, ed., *Rome and her Enemies*, Oxford: Osprey Publishing, 2008, 15-76.

3) P. Connolly, *Greece and Rome at War*, London: Macdonald, 1981, 168-295; B. Campbell, *Siege Warfare in the Roman World 146 BC-AD 378*, Oxford: Osprey Publishing, 2005, 22.

한 포위망 구축을 포함하고 있다.”⁴⁾라고 주장했다. 누만티아와 갈리아 전쟁의 경험은 페루시아 전투에서도 적용되었다. 누만티아 전투에서 보여준 포위망 전술이 로마 공성전 전술의 전형이 되었다는 것이 이들 학자의 견해이다.⁵⁾

데이비스(G. Davies)는 누만티아와 알레시아의 포위망이 예외적인 상황에서 나온 것이라 보았다. 두 전투에서는 적으로부터 아군을 방어하기 위해 인위적인 구조물이 필요한 예외적인 상황에서 나온 것인 만큼 정교했고, 일반적으로는 그렇게 정교한 포위망이 필요 없다는 것이다.⁶⁾ 포위망 전술이 예외적이라는 것이 아니라 두 전투에서 구축된 포위망의 구조가 예외적으로 정밀하다는 것이 그의 주장이다. 그 역시 포위망 전술이 로마 공성전에서 자주 사용되었다는 점은 인정했다.

누만티아, 알레시아, 페루시아 전투에서 포위망 전술이 로마군의 주된 전술이 되었다는 주장이 설득력을 얻으려면 다른 시기와 비교해야 할 것이다. 이들 전투 이전이나 이후의 시기와 비교하여 기원전 2-1세기에 포위망 전술의 사용 빈도가 높을 때 이를 주된 전술이라고 볼 수 있다. 따라서 본 연구에서는 공화정기에 로마가 치른 총 167번의 공성전에서 포위망 전술과 직접적인 공격의 빈도를 파악하고자 한다. 또 기원전 6-3세기의 공성전과 기원전 2-1세기의 공성전으로 나누어 누만티아, 알레시아, 페루시아 전투의 전술적 특

4) J. P. Roth, *Logistics of the Roman Army at War(264 B.C. -A.D. 235)*, Leiden: Brill, 1999, 310-320; G. Webster, *The Roman Imperial Army of the First and Second Centuries A.D.*, Norman: University of Oklahoma Press, 1998, 426-452; A. K. Goldsworthy, *Roman Warfare*, New York: Basic Books, 2019, 80-99.

5) L. L. Brice, *Warfare in the Roman Republic: From the Etruscan Wars to the Battle of Actium*, Santa Barbara: ABC-CLIO, 2014, 42-49; Kromayer, J. & Veith, G., eds., *Heerwesen und Kriegführung der Griechen und Römer*, München: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1928, 254-469.

6) G. Davies, *Roman Siege Works*, Stroud: Tempus, 2006, 74-75, 133-134.

징을 추출하고자 한다. 공화정기의 시기별 공성전의 전술적 특징이 분석되어야 제정기와의 연관성도 밝힐 수 있을 것이다. “공화정 후기와 제정기 포위망 구축의 관행이 확고해졌다.”거나 “제정기 공성 방법은 카이사르 시기와 동일하다.”⁷⁾라는 주장들은 공화정기의 공성전은 포위망 전술이 주류를 이루었고, 이것이 제정기에도 영향을 끼쳤음을 밝히고 있기 때문이다.

2. 기원전 6-3세기 공성전의 형태 및 특징

기원전 6세기 초 세르비우스(Servius Tullius) 왕의 치세 때 로마 군단에서 2개 백인대는 무기 없이 공성전을 위한 작업을 하는 임무를 맡았다.⁸⁾ 이들의 역할이 정확히 무엇인지는 확신할 수 없지만, 공화정 후기의 공성전에서 흔히 보이는 공성 기계들(*machinae*) 이 이때 이미 사용되었는지는 의문이다. 기원전 502년 카메리아(Cameria) 전투와 기원전 493년 코리올리(Corioli) 전투에서 파성퇴(*arietes, krioi*)와 사다리(*scala*)를 사용해서 공격했다고 기록되어 있다.⁹⁾ 하지만 디오도루스(Diodorus Siculus)는 기원전 440년 사모스(Samos)에서 파성퇴의 램을 처음 만들었다고 했다. 또 기원전 377년의 투스쿨룸(Tusculum) 전투와 기원전 293년 아퀼로니아(Aquilonia) 전투에서 사다리로 올라가거나 돌을 던져 성문을 파괴

7) J. Levithan, *Roman Siege Warfare*, Ann Arbor: The University Michigan Press, 2013, 63-65; K. Nossov, *Ancient and medieval siege weapons : a fully illustrated guide to siege weapons and tactics*, Connecticut: The Lyons Press, 2005, 48-49.

8) Livius, *Ab Urbe Condita* 1.43.3.

9) Dionysius of Halicarnassus, *Antiquitates Romanae* 5.49, 6.92; Livius, *Ab Urbe Condita* 2.33.

했다.¹⁰⁾ 이를 볼 때 기원전 6세기 초에 파성퇴가 사용되었을 것 같지는 않다. 나무로 만든 사다리를 대고 올라가거나 통나무로 성문을 치는 단순한 형태의 공성전이었을 가능성이 있다.

포위에 관한 기록이 처음 나오는 것은 기원전 494년의 벨리트라이(Velitrae) 전투에서였다. 로마군 지휘관인 마르키우스(Ancus Marcius)는 볼스키인의 도시 벨리트라이로 대규모 군대를 이끌고 가서 해자와 말뚝으로 도시를 둘러싼 후 성벽을 공격하고자 했다. 기원전 459년의 안티움(Antium) 전투에서도 로마군 지휘관인 코르넬리우스(Lucius Cornelius)는 성벽 둘레에 해자를 파고, 말뚝을 세워 주민들이 빠져나오지 못하도록 했다. 주민들이 로마군을 공격하자 코르넬리우스군은 사다리를 대고 성벽으로 기어 올라가서 도시를 점령, 약탈했다. 기원전 435년의 피테나이(Fidenae) 전투와 기원전 418년의 라비키(Labici) 전투도 말뚝으로 도시를 에워싼 후 사다리로 공격했다.¹¹⁾ 이들 사례에서 볼 때 기원전 5세기 포위망을 구축한 것은 성벽을 직접 공격하기 위한 사전 작업인 것으로 추측할 수 있다.

포위망 구축과 성벽 공격이 일률적으로 사용된 전술은 아니었다. 피테나이 전투에서 로마군이 도시 포위, 사다리 공격, 기근 유도 등의 전술 후에 사용한 것은 땅굴(*cuniculus*) 건설이었다. 로마는 비교적 경비가 허약한 지역에 땅굴을 파서 적의 성채를 장악했다. 이 전술은 10년에 걸쳐 지속된 베이이 전투를 종결지은 전술이었다. 베이이 전투는 로마가 처음으로 겨울에도 적지에 있었던 전쟁이었다. 겨울이 오기 전에 전쟁을 종결짓고 고향으로 돌아가던 기존의 관행에서 벗어나 겨울에도 전쟁하면서 겨울 주둔지를 건설하기 시작했고, 처음으로 병사들에게 보급을 지급했다. 로마의 지휘관인 카

10) Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica* 13.7; Livius, *Ab Urbe Condita* 6.33, 10.41-42, 10.44.

11) Dionysius of Halicarnassus, *Antiquitates Romanae* 3.41, 10.21; Livius, *Ab Urbe Condita* 4.22, 4.47; Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica* 13.7.

밀루스(Marcus Furius Camillus)는 성벽 안으로 통하는 땅굴을 파서 일부 병사들을 보내 성문을 개방했다. 지하를 활용한 새로운 공성 전술에서 사전 작업으로 사용된 것이 포위망 구축이었다. 카밀루스는 베이이의 동맹국들을 격퇴한 후 도시 주변에 더 많은 진영을 건설했는데, 이것이 적의 출입을 통제하는 차단선의 역할을 했다. 따라서 기원전 5세기 후반에 등장한 땅굴 전술 또한 직접 성벽을 공략하기 위한 공격전의 일환이었다.

기원전 6-5세기 공성전에서 사용된 전술은 <표 1>과 같다.

<표 1> 기원전 6-5세기 사용된 전술

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 510년 아르데아	Livius, 1.57; Zonaras, 7.11	○								
기원전 502년 포메티아	Livius, 2.17		○							
기원전 502년 카메리아	Dionysius, 5.49					○		○		
기원전 494년 벨리트라이	Livius, 4.22-47				○	○				
기원전 493년 코리올리	Dionysius, 6.92; Livius, 2.33					○		○		
기원전 459년 안티움	Dionysius, 10.21				○	○		○		
기원전 435년 피데나이	Livius, 4.22; Florus, 1.6				○				○	
기원전 418년 라비키	Livius, 4.47; Diodorus, 13.7				○			○		
기원전 408년 카르벤통	Livius, 4.55	○								
기원전 406년 안쿠수르	Livius, 4.59					○		○		

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 405-396년 베이이	Livius, 4.61, 65.1, 7.2, 8.7, 12.4, 12.9-13, 14.6, 19.9-11, 21.10-17, 22.1-8; Plutarchos, Camillus 2.3-5, 5.3-5		○						○	
기원전 404년 아르테나	Livius, 4.61			○	○	○				
기원전 401-400년 안크수르	Livius, 5.12-13; Diodorus, 14.16									○
총수		2	2	1	5	6	0	5	2	1
비율(%)		15.4	15.4	7.7	38.5	46.2	0	38.5	15.4	7.7

아르테나 전투에서 안크수르 전투에 이르기까지 기원전 6-5세기에 총 13번의 공성전이 있었다. 이 중 포위망을 구축한 공성전은 5번이었다. 벨리트라이, 안티움, 라비키, 아르테나 전투는 포위망 구축 후 성벽 파괴와 성벽을 오르는 공격전으로 이어졌고, 피데나이 전투는 포위망과 땅굴 작전이 실행되었다. 5번의 전투 모두 포위망 구축 후 공격전이 이어진 것을 볼 때 포위망은 공격적인 전투를 하기 위한 예비작업이었던 것으로 추측된다. 포위망 없이 바로 적의 성곽을 공격하는 적극적인 공격전을 펼친 것은 카메리아, 코리올리, 기원전 406년의 안크수르, 베이이, 기원전 401-400년의 안크루스 등 5번이었다. 이들 공격적인 공성전에서 주로 사용한 전술은 성벽을 파괴하는 동시에 사다리를 활용하여 적의 성벽을 올라간 것이었다. 따라서 기원전 6-5세기 전체 공성전 중 포위전만 한 것은 단 하나도 없었고, 공격전을 한 것은 10번(76.9%)이었다. 이를 볼 때 이 시기의 공성전이 공격전 위주였다고 결론지을 수 있다.

공성전에서 사다리 공격 외에 더 다양한 장치들이 보이는 것은

기원전 4세기였다. 리비우스(Titus Livius)가 포에 관해 처음으로 언급한 것은 기원전 386년 안티움을 포위하고자 할 때였다. 카밀루스는 “비틀림 포와 기계와 같은 큰 장비들(*magno apparatu, tormentis machinisque*)”이 없어서 볼스키인의 수도인 이 도시를 장악할 수 없었다고 한다. “비틀림 포와 기계”라는 표현은 포와 기계가 다른 종류인 듯 보인다. 하지만 “파성퇴를 제외한 기계들”이라는 표현에서 파성퇴는 공성 기계에 포함되는 데도, “파성퇴와 다른 기계들”이라는 표현도 사용된다.¹²⁾ 따라서 포와 기계라는 표현은 포와 기계가 다른 종류라는 뜻이 아니라 단순 나열된 것으로 볼 수 있다.

디오도루스의 주장에 따르면, 투석기가 발명된 것은 기원전 399년이었다. 시라쿠사이(Syracusae)의 디오니시우스 1세(Dionysius I)가 카르타고와 전쟁을 준비할 때 무기 작업장에서 투석기가 발명되었다. 당시 모든 지역에서 가장 유능한 숙련 노동자들이 모여 최상의 무기를 제조하려고 경쟁한 결과 나온 것이었다. 로마가 시라쿠사이로부터 파성퇴를 받아들이는 것을 볼 때 포의 존재 또한 시라쿠사에게 배웠을 가능성이 있다.¹³⁾ 하지만 로마가 포 자체를 제조하거나 상용할 수 있었는지는 의문이다. 로마가 포를 사용한 기록이 기원전 3세기 1차 포에니 전쟁 때 처음 나오기 때문이다.¹⁴⁾

리비우스가 공성 장비에 대해 처음으로 구체적으로 설명한 것은 기원전 335년 칼레스(Cales) 전투에서였다. 이 전투에서 병사들은 사다리로서 성벽을 올라가고자 했다. 하지만 로마군 지휘관인 코르부스(Marcus Valerius Corvus)는 사다리로 올라가는 것보다 노동하

12) Livius, *Ab Urbe Condita* 6.9; Zosimus, *Historia Nova* 1.70, 2.23-26, 3.17-18; Ammianus, *Res Gestae* 20.11, 24.2.

13) Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica* 14.41-42, 23.9.

14) Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica* 24.1; Polybius, *Historiae* 1.17-19, 1.42.

는 것이 덜 위험하다고 판단했다. 이에 로마군은 공성로(*agger*)를 건설하고, 보호용 이동로(*vineae*)를 만들고, 공성탑(*turris*)을 성벽 가까이에 뒀다.¹⁵⁾ 공성로는 파성되, 비틀림 포, 공성탑과 같은 공성 기계들과 병사들을 성벽 가까이 끌어올릴 수 있는 경사로를 말한다. 보호용 이동로는 적의 공격으로부터 아군을 보호하면서 아군의 활동력을 높여주는 통행로이다. 공성탑은 내부에 사다리를 설치하여 성벽을 넘어갈 만큼의 높이를 가진 움직이는 탑을 말한다. 보호용 이동로나 공성탑 모두 곁에는 적의 불화살 공격을 막을 수 있도록 점토나 젖은 동물 가죽으로 되어 있다.¹⁶⁾

사가들은 피데나이 전투와 베이이 전투를 치른 기원전 5세기에 공성로나 토루가 도입된 것으로 기록하지만,¹⁷⁾ 이는 시대착오적인 기록일 가능성이 있다. 병사들을 끌어올리기에는 사다리로 충분하고, 공성탑과 같은 공성 기계를 끌어 올릴 때 비로소 공성로 건설의 필요성이 제기되기 때문이다. 즉 공성탑이 도입된 시기, 이로 인해 이를 성벽까지 끌어 올릴 장치로서의 공성로 건설이 필요하게 된 것은 기원전 4세기일 것이다. 이를 볼 때 공성탑을 활용하기 시작한 기원전 4세기는 포위망 건설과 사다리 공격에 그쳤던 기원전 5세기보다 공성전의 기술이 더 발달했다고 할 수 있다.

기원전 4세기 공성전에서 사용된 전술은 <표 2>와 같다.

15) Livius, *Ab Urbe Condita* 8.16.

16) G. Davies, *Roman Siege Works*, 97-100; W. Gurstelle, *The Art of the Catapult: Build Greek Ballistae, Roman Onagers, English Trebuchets, and More Ancient Artillery*, Chicago: Chicago Review Press, 2004, 12.

17) Dionysius of Halicarnassus, *Antiquitates Romanae* 5.59; Livius, *Ab Urbe Condita* 5.7, 6.8.

〈표 2〉 기원전 4세기 사용된 전술

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 394년 팔레라이	Livius, 5.26-27; Plutarchos, <i>Camillus</i> 9-10		○							
기원전 389년 수트리움	Livius, 6.3; Plutachos, <i>Camillus</i> 34-35; Diodorus, 14.117		○			○				
기원전 388년 코르투오사	Livius, 6.4					○				
기원전 388년 콘테네브라	Livius, 6.4					○				
기원전 386년 사트리쿰	Livius, 6.8	○								
기원전 386년 수트리움	Livius, 6.9				○	○				
기원전 386년 네페테	Livius, 6.9-10				○			○		
기원전 377년 안티움	Livius, 6.32	○								
기원전 377년 투스쿨룸	Livius, 6.33						○	○		
기원전 358년 프리베르눔	Livius, 7.16		○							
기원전 346년 사트리쿰	Livius, 7.27							○		
기원전 335년 칼레스	Livius, 8.16			○						
기원전 326년 팔라이폴리스	Livius, 8.25			○						
기원전 320년 루케리아	Livius, 9.13-15; Diodorus, 8.36	○								
기원전 316-315년 사티콜라	Livius, 9.21-22	○								
기원전 314 소라	Livius, 9.23-24			○						
기원전 300-299년 네퀴눔	Livius, 10.9-10			○						
총 수		4	3	4	2	4	1	3	0	0
비율(%)		23.5	17.7	23.5	11.8	23.5	5.9	17.7	0	0

기원전 394년의 팔레리이(Falerii) 전투부터 기원전 300-299년에 있었던 네퀴눔(Nequinum) 전투까지 기원전 4세기에 벌어진 공성전은 총 17번이었다. 이 중 포위망을 건설한 것은 기원전 386년의 수트리움(Sutrium) 전투와 네페테(Nepete) 전투 2번(11.8%)뿐이었다. 수트리움 전투에서는 말뚝으로 포위망을 구축하고, 토루나 다른 공성 작업을 준비하다 결국 사다리로 올라가 적의 성을 장악했다. 네페테 전투에서도 해자를 파서 포위하다 사다리로 올라가 첫 번째 공격에서 승리했다. 포위전만 한 전투는 한 건도 없었다. 이를 볼 때 기원전 4세기에 포위망 건설은 공격을 위한 사전 작업이었다.

포위망을 구축하지 않고 성벽을 파괴하고, 사다리를 활용하여 적의 성벽에 오르는 직접적인 공격전은 기원전 389년의 수트리움, 코르투오사(Cortuosa), 콘테네브라(Contenebra), 투스쿨룸, 사트리쿰(Satricum) 등 5번의 전투였다. 총 17번의 공성전 중 포위망을 구축한 것을 포함하여 공격전을 펼친 것은 7번(41.2%)이었다. 기원전 6-5세기와 비교할 때 포위망 구축 비율은 유사하나 공격전의 비율은 이전 세기의 76.9%에 비해 낮아졌다. 그 원인은 로마군의 성향보다 적군의 역할에서 찾는 것이 더 나을 듯하다. 왜냐하면 이 시기 적의 항복이나 적의 배신으로 승리한 것이 7번(41.2%)에 달하기 때문이다. 이는 로마군이 직접적인 공격전에 들어갈 필요가 줄어들었음을 의미한다. 따라서 로마군의 직접적인 공격 전술은 기원전 4세기에도 존속되었다고 할 수 있다.

기원전 3세기의 공성전에서 주목할 것은 파성퇴이다. 리비우스는 기원전 218년 사군툼(Saguntum)을 포위할 때 파성퇴를 사용했다고 기록하지만 폴리비우스(Polybius)는 그보다 더 이른 시기를 거론하고 있다. 그에 따르면, 공성 기계에 속하는 파성퇴가 처음 사용된 것은 기원전 258년 카마리나(Camarina) 전투에서였다. 1차 포에니 전쟁기 로마는 시칠리아의 미티스트라투스(Mytistratus)를 공

격할 때 공성 기계들을 설치했다. 7개월 동안 공격했지만 도시 장악에는 실패했다. 후에 미티스트라투스를 세 번째 공격하여 장악한 다음, 카마리나도 점령했다. 로마군은 “성벽에 구멍을 뚫어” 카마리나를 점령했다. 성벽에 구멍을 뚫는 기능을 구체적으로 표현한 것으로 보아 이는 파성퇴를 사용했음을 의미한다.¹⁸⁾

기원전 3세기의 공성전에서 주목할 것은 250-241년 시칠리아 릴리바이움(Lilybaeum)을 둘러싼 전투이다. 카르타고인은 로마의 공성 기계들을 불태우고자 했는데, 이때 사용한 기계가 비틀림 포, 공성탑, 파성퇴였다. 강한 바람으로 기계들이 상당수 불타서 로마는 해자와 말뚝을 사용한 포위전으로 회귀할 수밖에 없었다. 폴리비우스와 디오도루스가 “돌을 던지는 장비”라고 정확히 말하고 있다. 따라서 이 전투는 로마군이 포를 사용한 최초의 전투라고 할 수 있다. 이후 로마의 공성전에는 다양한 기계들이 사용되었던 것 같다. 기원전 213-212년 시라쿠사이 공성전에서 로마의 군사령관 클라우디우스(Claudius Pulcher)는 공성탑과 파성퇴를 포함하여 “도시를 공격하는 모든 장비(*omnis apparatus oppugnandarum urbium*)”를 성벽 가까이 배치했다. 시라쿠사이의 아르키메데스(Archimedes)도 “모든 종류의 비틀림 포(*genus omne tormentorum*)”를 배치했다.¹⁹⁾ 카마리나 전투에서 파성퇴가, 릴리바이움에서 비틀림 포가 사용되었다. 직전 전투인 기원전 218년 아우세타니(Ausetani) 전투와 기원전 214년 카실리눔(Casilinum) 전투에서 보호용 이동로가 사용되었다.²⁰⁾ 이를 볼 때 이후 공성전에서 사용되던 모든 공성 기계들이 도입된 것은 기원전 3세기로 추정할 수 있다. 공격전을 할 수

18) Livius, *Ab Urbe Condita* 21.7.5-6; Polybius, *Historiae* 1.24.12; Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica* 23.9.

19) Livius, *Ab Urbe Condita* 24.33-34, 25.23-31; Polybius, *Historiae* 8.3-7; Plutarchos, *Marcellus* 14-19; Frontinus, *Stratagemas* 3.3.

20) Livius, *Ab Urbe Condita* 21.61, 24.19.

있는 근거가 더 풍부해진 것이다.

기원전 3세기 공성전에서 사용된 전술은 <표 3>과 같다.

<표 3> 기원전 3세기 사용된 전술

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 296년 무르간티아	Livius, 10.17					○				
기원전 296년 로물레아	Livius, 10.17							○		
기원전 296년 페렌티눔	Livius, 10.17					○				
기원전 294년 페리트룸	Livius, 10.34		○							
기원전 294년 밀리오니아	Livius, 10.34					○				
기원전 293년 아퀼로니아	Livius, 10.41-42, 10.44		○							
기원전 293년 코미니움	Livius, 10.43-44				○	○		○		
기원전 293년 사이피눔	Livius, 10.45					○				
기원전 262-261년 아그리켄툼	Polybius, 1.17; Diodorus, 23.9; Zonaras, 8.10		○		○					
기원전 258년 미티스트라툼	Polybius, 1.24.11; Zonaras, 8.11		○							
기원전 258년 카마리나	Polybius, 1.24.12					○				
기원전 256년 아스피스	Polybius, 1.29; Zonaras, 8.12		○							
기원전 254년 파노르무스	Polybius, 1.38; Diodorus, 23.18					○				
기원전 253-252년 리파라	Polybius, 1.39; Zonaras, 8.14							○		

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 250-241년 칼리바이움	Polybius, 1.41, 1.52-55; Diodorus, 24.1; Zonaras, 8.15		○	○	○	○				
기원전 219년 디말룸	Polybius, 3.18					○				
기원전 218년 아타나그룸	Livius, 21.61		○		○					
기원전 218년 아우세타니	Livius, 21.61		○		○					
기원전 214년 카실리눔	Livius, 24.19						○			
기원전 214년 레온티니	Livius, 24.30; Plutarchos, <i>Marcellus</i> 14.1-2						○			
기원전 213-212년 시라쿠사이	Livius, 24-25; Polybius, 8.3; Plutarchos, <i>Marcellus</i> 14-19		○	○	○		○	○		
기원전 213년 아르피	Livius, 24.46						○	○		
기원전 209년 타렌툼	Livius, 27.15-16		○				○	○		
기원전 212-211년 카푸아	Livius, 25-26, Polybius, 9.3-5		○		○					
기원전 210년 안티키라	Livius, 26.26; Polybius, 9.39					○				
기원전 210년 카르타게나	Livius, 26.42-47; Polybius, 10.9-13						○	○		
기원전 208년 로크리	Livius, 27.25-28	○								
기원전 207년 오룬기스	Livius, 28.3				○		○	○		
기원전 207년 오레우스	Livius, 28.5					○				
기원전 206년 카스탁스	Livius, 28.19-20		○							
기원전 206년 일로우르게이아	Livius, 28.19-20; Zonaras, 9.10							○		
기원전 206년 아스타파	Livius, 28.22; Polybius, 11.24									
기원전 205년 로크리	Livius, 29.6							○		

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 204년 로카	Appianus, <i>Punica</i> 15		○					○		
기원전 204-203년 우타카	Appianus, <i>Punica</i> 16, 30; Livius, 29-30; Polybius, 14.2-10	○				○				
기원전 200년 칼키스	Livius, 31.23; Zonaras, 9.15						○	○		
총수		2	13	2	8	12	8	12	0	0
비율(%)		5.6	36.1	5.6	22.2	33.3	22.2	33.3	0	0

기원전 3세기 공성전의 총수는 36번이었다. 이 중 포위망 전술을 구사한 전투는 8번이었다. 이를 다시 분류하면 포위망만으로 승부를 본 것은 4번(11.1%)이었다. 아그리겐툼(Agrigentum), 아타나그룸(Atanagrum), 아우세타니, 카푸아 전투에서 적군은 로마군이 구축한 포위망에 좌절감과 두려움을 느껴 항복했다. 나머지 4번의 전투는 포위망을 구축한 후 공격전으로 들어간 전투였다. 총 36번의 전투 중 포위망을 구축한 후 공격한 것과 곧바로 공격전으로 들어간 전투를 모두 합치면 그 수는 25번(69.4%)에 달한다. 다양한 공성 장비가 도입된 만큼 공격전의 비율이 기원전 4세기보다 더 증가했고, 공격 방법도 더 파괴적이었다. 이는 파성퇴와 비틀림 포를 활용한 성벽 파괴 비율, 사다리와 공성탑을 활용한 등성의 비율이 이전 세기보다 더 늘어난 것을 보아 짐작할 수 있다.

기원전 6-3세기 로마군이 치렀던 총 66번의 공성전 중에서 포위망을 구축한 전투는 15번이었다. 이 중 포위망을 구축하여 적의 항복을 유도한 전투는 4번(6.1%)에 불과했다. 포위망 구축 후 직접적인 공격전을 펼친 전투는 11번이었다. 직접적인 공격전에 곧바로 돌입한 전투는 31번이었다. 포위망을 구축하든, 곧바로 공격전을 펼쳤던 로마군이 공격전을 한 전투는 66번 중 42번(63.6%)에 달한다.

포위전 대 공격전의 비율이 6.1% 대 63.6%라는 말이 된다. 이를 볼 때 기원전 6-3세기까지 로마군 공성전의 전술은 공격전이 주류를 이루었다고 할 수 있다. 공격전도 기존에는 사다리를 사용한 등성이나 땅굴을 활용했지만, 파성퇴, 공성탑, 비틀림 포, 보호용 이동로 등 다양한 공성 장비가 개발되면서 성벽 파괴력은 더 강해졌다. 따라서 이 시기 로마 공성전의 전술적 특징은 공성 장비를 활용한 공격전이었다고 결론지을 수 있다.

3. 기원전 2-1세기 공성전의 형태 및 특징

기원전 2세기 로마군이 사용하는 공성 장비에 대해서는 기원전 199년 오레우스(Oreus) 전투에서 알 수 있다. 로마군의 지휘관인 아푸스티우스(Lucius Apustius)와 페르가몬의 아탈루스 1세(Attalus I)는 마케도니아의 오레우스를 서로 다른 방향에서 공격했다. 이때 로마군은 “거북이 모양의 방어 장비와 보호용 이동로(*testudines et vineae*)”를 사용해 이동했고, 바다 쪽의 성벽에 파성퇴를 설치했다. 거북이 모양의 방어 장비는 널빤지를 지붕과 옆면에 붙이고 이동하는 도구이다. 안에 파성퇴가 설치되기도 했다.²¹⁾ 아탈루스 1세는 “발리스타와 투석기, 그리고 다른 모든 종류의 비틀림 포(*ballistae catapultaeque et alium omne genus tormentorum*)”를 사용했다. 전투 상황이 유리하게 전개되지 않자 로마군은 공성 작업(*opera*)을 할 일부 병력만 두고 철수했다. 일부 병력이 공격을 계속해 이틀 후 오레우스를 점령했다. 이 전투에서 로마군은 그리스에서 받은 다양한 형태의 비틀림 포를 활용하여 공격전을 했다. 아푸

21) Vegetius, *Epitoma Rei Militaris* 2.25, 4.22.

스티우스와 아탈루스 1세가 공격보다 포위로 얻을 것이 더 많다고 생각했지만, 공격을 멈추지는 않았다.²²⁾

기원전 189년의 암브라키아(Ambracia) 전투는 포위한 후 공격하는 로마군의 전형적인 공성전이었다. 로마군의 지휘관인 풀비우스(Marcus Fulvius Nobilior)는 주민들이 외부의 원조를 받지 못하도록 성벽과 해자로 포위했다. 그는 5개 부분으로 나누어 공성 장비를 배치한 후 파성퇴로 성벽을 공격했다. 암브라키아인이 불화살로 공격하자 로마군은 보호용 이동로로 방어하면서 땅굴을 팠다. 적도 대응 땅굴을 파면서 15일 동안 전투한 후 로마군이 승리했다. 이 전투 또한 적을 외부와 단절시킬 수 있는 포위망을 구축한 후 공격전에 들어간 사례이다.²³⁾

로마군의 포위 전술의 대표로 꼽히는 것은 누만티아 전투이다. 스키피오와 그의 형 파비우스(Quintus Fabius Maximus)가 누만티아를 점령하는데 기원전 134년 8월 말부터 기원전 133년 8월 초까지 거의 1년이 걸렸다. 로마군은 누만티아군이 던지는 창과 돌을 피하고자 누만티아의 성벽에서 500m 정도 떨어진 거리에 브이(V)자 모양의 거대한 해자를 파고, 말뚝을 박았다. 로마군이 배후에서 공격을 받지 않도록 로마군 뒤에 제2의 해자와 말뚝을 팠다. 이중 포위망의 길이는 총 9km, 넓이 2.47m, 높이 3.1m에 달했다. 30.8m마다 망루를 세웠는데, 그 수는 300개에 달했다. 투석기와 투석기에 장착하는 돌무더기를 망루마다 배치했다. 병사들은 망루에서 항상 누만티아인의 동태를 감시했다. 일부 누만티아인이 이웃 주민에게 원조를 요청하려고 밤에 사다리로 성벽을 넘으려 시도했지만, 스키피오에게 발각되어 무산되었다. 외부와 완전히 차단된 누만티아인은 포위가 오래 지속될수록 굶주림에 지쳐갔다. 처음에는 동

22) Livius, *Ab Urbe Condita* 31.46.

23) Livius, *Ab Urbe Condita* 38.4-9, 39.4; Polybius, *Historiae* 21.27-28, Zonaras, *Epitome Historiarum* 9.21.

물을 잡아먹다가 이것도 바닥이 나자 시체, 병자, 약자를 먹기 시작했다. 상황이 이쯤 되자 누만티아인은 허는 수 없이 굴복했다. 아피아누스(Appianus)는 누만티아 주변에 7개의 주둔지를 건설했다고 하고, 플로루스(Florus)는 4개의 주둔지를 건설했다고 한다.²⁴⁾ 포위망의 근거지가 되는 주둔지의 개수는 사가들마다 차이가 있지만, 로마군이 완전 봉쇄 전술을 구사하여 승리한 것은 사실이다.

누만티아 전투처럼 완전 봉쇄 전술을 한 것이 로마군의 전형적인 공성전의 전술이었는지를 알기 위해 기원전 2세기의 공성전을 모두 분석해 보았다. <표 4>는 기원전 2세기 공성전의 전술을 분류한 것이다.

<표 4> 기원전 2세기 사용된 전술

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 199년 켈레트룸	Livius, 31.40		○							
기원전 199년 안드로스	Livius, 31.45		○							
기원전 199년 오레우스	Livius, 31.46					○				
기원전 198년 카리스투스	Livius, 32.17		○							
기원전 198년 에레트리아	Livius, 32.16; Zonaras, 9.16					○		○		
기원전 198년 아트락스	Livius, 32.17	○				○				
기원전 198년 다울리스	Livius, 32.18						○			
기원전 198년 코린토스	Livius, 32.23; Zonaras, 9.16	○				○				
기원전 198년 엘라테아	Livius, 32.24					○		○		

24) Appianus, *Hispanica* 90-98; Florus, 1.34; Frontinus, *Stratagems* 2.8.7, 4.1.1, 7.27.

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 198년 엘라테아	Livius, 32.24					○		○		
기원전 197년 레우카스	Livius, 33.17			○		○			○	
기원전 195년 기테움	Livius, 34.29		○			○				
기원전 195년 스파르타	Livius, 34.38		○		○			○		
기원전 191년 헤라클레아	Livius, 36.22-24; Zonaras, 9.19					○		○		
기원전 191년 나우팍투스	Livius, 36.30-34; Plutarchos, <i>Flaminius</i> 15		○		○	○				
기원전 190년 라미아	Livius, 37.4				○	○		○		
기원전 190년 암피사	Livius, 37.5-7; Polybius, 21.4-5		○		○	○				
기원전 190년 포카이아	Livius, 37.32		○		○	○		○		
기원전 189년 암브라키아	Livius, 38.4-9; 39.4; Polybius, 21.27-28; Zonaras, 9.21		○		○				○	
기원전 179년 문다	Livius, 40.47							○		
기원전 179년 케르티마	Livius, 40.47		○			○				
기원전 179년 알케	Livius, 40.49		○			○				
기원전 177년 네삭티움	Livius, 41.11				○			○		
기원전 171년 할리아르투스	Livius, 42.56-63				○	○		○		
기원전 169년 헤라클레움	Livius, 44.9; Polybius, 28.11							○		
기원전 169년 멜리보이아	Livius, 44.13	○								
기원전 156-155년 델미니움	Appianus, <i>Illyricum</i> 11; Florus, 2.25; Zonaras, 9.25				○		○			
기원전 152년 네르투브리가	Appianus, <i>Hispanica</i> 48		○			○				
기원전 151년 카우카	Appianus, <i>Hispanica</i> 51-52		○							

전투 명	사 료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 151년 인테르카티아	Appianus, <i>Hispanica</i> 53-54		○		○	○				
기원전 149-146년 카르타고	Appianus, <i>Punica</i> 80-81, 93, 95-100, 113-114, 117-119, 121-133; Zonaras, 9.26-30				○	○		○		
기원전 148년 히파그레타	Appianus, <i>Punica</i> 110; Zonaras, 9.29	○								
기원전 142년 켄트브리가	Valerius Maximus, 5.15	○								
기원전 141-140년 누만티아	Appianus, <i>Hispanica</i> 76-79	○								
기원전 138년 누만티아	Frontinus, <i>Stratagems</i> 3.17	○						○		
기원전 136년 라그니	Diodorus, 33.17							○		
기원전 136년 팔란티아	Appianus, <i>Hispanica</i> 80-83	○								
기원전 133년 누만티아	Appianus, <i>Hispanica</i> 90-98; Frontinus, <i>Stratagems</i> 2.8, 4.1, 7.27		○		○					
기원전 109년 수틀	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 37-38				○					
기원전 109년 자마	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 56-61				○				○	
기원전 109년 바가	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 66-69						○			
기원전 108년 탈라	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 75-76				○	○				
기원전 107년 카프사	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 91						○			
기원전 106년 물루카	Sallustius, <i>Bellum Jugurthinum</i> 92-94						○			
총수		8	15	1	14	19	5	13	3	0
비율(%)		18.6	34.9	2.3	32.6	44.2	11.6	30.2	7.0	0

기원전 2세기에는 총 43번의 공성전이 있었다. 이 중 포위망 전술을 구사한 전투는 14번이었다. 이 중 포위망만 구축한 전투는 2번(4.7%)뿐이었다. 누만티아 전투와 기원전 109년의 수틀(Suthul)

전투가 그것이다. 수틀 전투에서 로마군 지휘관인 알비누스(Aulus Postumius Albinus)는 유구르타의 거점인 수틀에 주둔지를 건설했다. 수틀은 높지로 둘러싸인 언덕 지형이어서 방어하기 용이한 지역이었다. 로마군은 적이 강하게 방어하고 날씨조차 나빴지만, 보호용 이동로로 전진하면서 공성로를 건설했다. 유구르타는 항복하기 위한 협상 조건을 찾는 듯 보이면서도 로마군 보조군을 공격했다. 또 밤에는 로마군 주둔지를 공격해서 로마군은 할 수 없이 가까운 언덕으로 도망갔다. 아군의 피해를 막기 위해 알비누스는 조건 없는 철수에 동의했다. 로마군은 포위망을 건설하려고 노력했지만, 적의 공격에 제대로 된 포위망을 건설하지 못하고 항복했다.²⁵⁾

분류에서 애매한 것은 기원전 195년의 스파르타(Sparta) 전투이다. 이 전투에서 플라미니우스(Titus Flamininus)는 도시 주변에 포위망을 구축한 후 사다리과 다른 장비를 갖추었다. 로마군은 도시로 침입하기 위해 귀갑 대형을 펼쳐 적의 지붕 꼭대기에서 날아오는 돌이나 지붕 조각을 피했다. 스파르타인이 성벽 가까이에 있는 건물들을 불사름으로써 로마군은 철수했다. 3일 후 로마군은 탈출로를 막기 위해 공성 장비들을 사용하여 다시 공격했다. 스파르타의 나비스(Nabis) 왕은 평화 협정에 동의했다. 이 전투에서 로마군이 귀갑 대형으로 적의 공격을 막은 것과 탈출로를 막기 위해 공성 장비를 사용한 것은 모두 포위 전술로 볼 수 있다. 탈출로에 대한 공격은 포위망을 뚫으려는 적을 막는 것이지 적의 성벽을 공격한 것으로 간주할 수 없기 때문이다. 하지만 비록 성공하지는 못했지만 플라미니우스는 자연적으로 방어가 되어 성벽이 없는 구역 3곳을 동시 공격할 것을 지시했고, 실제로 시행되었다. 이는 단순히 포위망을 구축하고 기다린 것이 아니라 포위망을 구축한 후 공격전으로 들어가는 전술을 펼친 것으로 볼 수 있다.

25) Sallustius, *Jugurtha* 37-38.

43번의 공성전 중 포위망을 구축한 후 공격전을 펼친 것은 12번 이었고, 공격전으로 곧바로 돌입한 것은 18번이었다. 총 43번의 전투 중 포위망을 구축한 후 공격한 것과 곧바로 공격전으로 들어간 전투를 모두 합치면 그 수는 30번(69.8%)에 달한다. 파성퇴와 비틀림 포를 동원하여 성벽을 공격한 전투는 19번(44.2%)이었다. 사다리와 공성탑, 귀갑 대형을 동원하여 적의 성벽에 오르는 등성은 13번(30.2%)이었다. 기원전 3세기의 등성이 33.3%인 것과 비교해 비슷한 수치이다. 성벽 파괴와 등성이 이전 세기와 유사하게 파괴적인 공격 방법으로 사용된 것으로 보인다. 따라서 누만티아 전투와 같은 포위망을 구축하는 전술은 기원전 2세기 로마군의 전형적인 공성전 전술이 아니었다. 이때도 로마군은 공격적인 전술을 선호했다.

기원전 1세기에 있었던 총 58번의 공성전을 분석한 것은 <표 5>와 같다.

<표 5> 기원전 1세기 사용된 전술

전투 명	사료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 90-89년 아스쿨룸	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 1.48; Florus 2.6		○		○					
기원전 88년 아이클라눔	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 1.51		○			○			○	
기원전 87-86년 피라이우스	Appianus, <i>Mithridates</i> 30-37, 40-41; Plutarchos, <i>Sulla</i> 12-14					○				○
기원전 87-86년 아테네	Appianus, <i>Mithridates</i> 30, 34-35, 38-39; Plutarchos, <i>Sulla</i> 12-13				○			○		
기원전 82년 프라이네스테	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 1.87-94; Plutarchos, <i>Sulla</i> 29-32		○		○					
기원전 79년 란고브리가	Plutarchos, <i>Sertorius</i> 13	○			○					
기원전 75년 이사우라 베투스	Sallustius, <i>Historiae</i> 2		○		○					

전투 명	사료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 72년 테미스키라	Appianus, <i>Mithridates</i> 78; Plutarchos, <i>Lucullus</i> 14		○			○			○	
기원전 72-71년 헤라클레아 폰티카	Jacoby, <i>Die Fragmente der Griechischer Historiker</i> , no. 434			○	○		○	○		
기원전 72-71년 아미수스	Appianus, <i>Mithridates</i> 78, 73; Plutarchos, <i>Lucullus</i> 14-15, 19							○		
기원전 70년 시노페	Appianus, <i>Mithridates</i> 83; Plutarchos, <i>Lucullus</i> 23	○								
기원전 69년 티그라노케르타	Appianus, <i>Mithridates</i> 84, 86; Plutarchos, <i>Lucullus</i> 26, 29			○	○				○	
기원전 68년 니시비스	Dio, 36.6; Plutarchos, <i>Lucullus</i> 32					○		○		
기원전 63년 예루살렘	Josephus, <i>Bellum Judaicum</i> 1.141-154; Dio, 27.16					○				
기원전 61년 솔로니움	Dio, 37.48					○				
기원전 57년 노비오두눔	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 2.12-13					○				
기원전 57년 아투아투키	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 2.30-33				○	○		○		
기원전 57년 알렉산드리온	Josephus, <i>Bellum Judaicum</i> 1.160-168		○							
기원전 56년 베네티	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 3.12	○			○					
기원전 56년 소티아테스	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 3.21-22		○			○				
기원전 54년 제노도티움	Plutarchos, <i>Crassus</i> 17					○				
기원전 52년 벨라우노두눔	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 7.11		○		○					
기원전 52년 케나뭇	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 7.11						○			
기원전 52년 아바리쿰	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 7.17-32					○				
기원전 52년 게르고비아	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 7.36-53	○								
기원전 52년 알레시아	Caesar, <i>Bellum Gallicum</i> 7.69-84; Dio, 40.39-40		○		○					
기원전 51년 옥셀로두눔	Hirtius, <i>Bellum Gallicum</i> 8.33-44		○		○	○			○	

전투 명	사료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 51년 핀데니수스	Cicero, <i>Ad Familiares</i> 2.10-15		○		○	○				
기원전 49년 코르피니움	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 1.16-23			○	○	○				
기원전 49년 브룬디시움	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 1.25-28	○			○					
기원전 49년 마실리아	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 1.35-36		○			○				
기원전 49년 우티카	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 2.24-37	○			○					
기원전 48년 살로나이	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 3.9	○			○					
기원전 48년 오리쿰	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 3.39-40							○		
기원전 48년 디라키움	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 3.41-73	○			○					
기원전 48년 고포	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 3.80							○		
기원전 48년 알렉산드리아	Caesar, <i>Bellum Civile</i> 3.111-112		○							
기원전 47년 올리아	Caesar, <i>Bellum Alexandrinum</i> 61-63	○			○					
기원전 46년 탈수스	Caesar, <i>Bellum Africanum</i> 79-86		○		○					
기원전 45년 올리아	Caesar, <i>Bellum Hispaniense</i> 3-4	○			○					
기원전 45년 아테구아	Caesar, <i>Bellum Hispaniense</i> 6-19				○	○				
기원전 44-43년 무티나	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 3.49-72	○			○					
기원전 43년 스미르나	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 3.26							○		
기원전 43년 라오디케아	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 4.60-62				○	○				
기원전 42년 로두스	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 4.72-73						○			
기원전 42년 크산투스	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 4.76-80					○	○			
기원전 41-40년 페루시아	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 4.32-38, 5.46-49		○		○					
기원전 40년 브룬디시움	Appianus, <i>Bellum Civile</i> 5.56-59	○			○					

전투 명	사료	공성 포기	적의 항복	적의 배신	포위 망	성벽 파괴	성문 개방	등성	땅굴	계략
기원전 38년 사모사타	Plutarchos, <i>Antonius</i> 34; Dio, 49.20-22				○					
기원전 38년 아라두스	Dio, 49.22		○		○					
기원전 37년 예루살렘	Dio, 49.22; Josephus, <i>Bellum Judaicum</i> 1.343-357					○		○		
기원전 36년 프라스파	Plutarchos, <i>Antonius</i> 38; Dio, 49.25	○				○				
기원전 35년 메틀룸	Dio, 49.35		○			○				
기원전 35년 세계스타	Appianus, <i>Illyricum</i> 23-24				○	○				
기원전 35년 시스키아	Dio, 49.37									
기원전 34년 프로모나	Appianus, <i>Illyricum</i> 25-26		○		○		○			
기원전 29년 게누클라	Dio, 51.26					○				
기원전 26년 몬스 메들리우스	Florus, 2.33				○		○			
총수		13	18	3	31	23	6	9	5	0
비율(%)		22.4	31.0	5.2	53.5	39.7	10.4	15.5	8.6	0

기원전 1세기의 공성전에서 눈에 띄는 것은 포위망을 구축한 사례가 총 58번의 공성전 중 31번(53.5%)에 달한다는 것이다. 이 중 포위망만 구축한 것은 19번(32.8%)이었고, 포위망을 구축한 후 공격전을 펼친 것은 12번(20.7%)이었다. 포위망을 구축한 후 공격전을 펼친 것과 곧바로 공격전에 들어간 것은 34번(58.6%)에 달한다. 공격전의 비율은 이전 세기와 비교해 줄어들었고, 포위전을 한 비율이 늘어났다. 아마도 이전 세기 43번의 전투에서 58번의 전투로 전쟁의 빈도가 늘어나면서 아군의 희생을 줄이기 위한 전술의 일환이었던 것 같다. 포위전은 전투하는 시간은 길지만 그만큼 아군의 피해는 줄일 수 있기 때문이다. 하지만 전체적으로 볼 때 공격적인 전술은 그대로 유지되었다.

지배적인 견해로서 검증할 것은 갈리아 전쟁에서 카이사르가 포

위전을 선호했느냐는 것이다. 일부 학자들은 카이사르의 포위망 전술이 로마군 공성전의 특징으로 남았다고 보았다.²⁶⁾ 그 진위는 전체 공성전을 분석해 보면 알 수 있다. 카이사르 시기에 있었던 공성전은 기원전 57년 노비오두눔(Noviodunum) 전투부터 기원전 45년 아테구아(Ategua) 전투까지 총 26번이었다. 이 중 카이사르가 지휘한 것은 총 17번이었다. 17번 중 포위전만 한 것은 기원전 56년 베네티(Veneti) 전투, 알레시아 전투, 기원전 49년 브룬디시움(Brundisium) 전투, 기원전 48년 디라키움(Dyrrachium) 전투, 기원전 46년 탑수스(Thapsus) 전투 등 5번(29.4%)뿐이었다. 반면 이 시기 카이사르가 아닌 다른 군사령관이 치른 9번의 전투 중 5번(55.6%)의 전투가 포위전만 한 것이다. 기원전 49년 우티카(Utica) 전투, 기원전 48년 살로나이(Saloniae) 전투와 오리쿰(Oricum) 전투, 기원전 47년과 45년의 울리아(Ulia) 전투가 그것이다. 이를 볼 때 포위망 구축이 카이사르의 전형적인 공성전 전술이라고 볼 수 없다. 그는 포위망을 구축한 후 공격하거나 곧바로 공격하는 전술을 선호했다.

카이사르가 전체 비율에서는 공격 전술을 선호했지만, 그의 포위망의 정교함은 이전이나 이후와 비교해 뛰어났다. 누만티아의 포위망은 총 9km이고, 30.8m마다 총 300개의 망루를 세웠다. 기원전 41-40년의 페루시아 전투에서 포위망은 총 10.4km이고, 17.76m마다 총 1,500개의 망루를 세웠다. 누만티아보다 페루시아의 포위망이 더 길었고, 더 촘촘하게 망루가 세워졌다. 알레시아 전투에서는 적을 포위하는 내부 포위망(circumvallation)과 로마군의 배후

26) P. Roth, *The Logistics of the Roman Army at War*, New York: Brill Academic, 2012, 316; G. Webster, *The Roman Imperial Army of the First and Second Centuries A.D.*, 240-254; L. Keppie, *The Making of the Roman Army from Republic to Empire*, Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1998, 80-96.

를 공격하는 것을 막기 위한 외부 포위망(contravallation), 즉 이중 포위망(bicircumvallation)을 구축했다. 베르킨게토릭스를 도우려는 갈리아 원군이 로마군의 배후를 공격할 가능성을 차단하기 위한 것이었다. 내부 포위망의 길이는 16.28km, 외부 포위망의 길이는 20.72km였다. 망루는 23.68m 간격으로 세웠다. 누만티아 전투에서 이중포위망이 건설되었지만, 카이사르는 그보다 더 큰 포위망을 구축했고, 이것 외에 해자와 구덩이, 나무 덩불로 여러 겹의 방어시설을 설치하는 정교함을 보였다.

지배적인 견해로서 검증할 두 번째 물음은 로마군이 공성을 중도에 포기했느냐는 것이다. 노소프(K. Nossov)는 공성전에서 “로마군 성공의 주요 비밀은 로마인의 유례없는 참을성, 극단적인 인내”라고 말했다. 코넬리 또한 “로마군은 일단 시작하면 결코 공성전을 포기하지 않기 때문에 포위당하는 자들은 승리한 기회가 없다는 것을 알고 재빨리 항복한다.”라고 주장했다.²⁷⁾ 하지만 실제 전투를 분석한 결과 로마군이 공성을 포기하는 비율이 낮지 않았다. 공성을 포기한 비율이 기원전 1세기에 13번(22.4%)의 전투에 달했다. 기원전 2세기에도 8번(18.6%)의 전투에서 공성을 포기했다. 비율적으로는 큰 차이가 없다. 공성을 포기한 이유는 적의 공격을 견디지 못해 철수하는 경우가 대부분이었다. 수틀 전투처럼 아군의 피해를 더 이상 발생하지 않게 하려고 재빠른 철수를 결정한 것이다. 기원전 79년 란고브리가(Langobriga) 전투, 기원전 70년 시노페(Sinope) 전투, 기원전 52년 게르고비아(Gergovia) 전투, 기원전 48년 디라키움 전투, 기원전 47년과 45년 올리아 전투, 기원전 44-43년 무티나 전투, 기원전 36년 프라스타(Praaspa) 전투가 그 사례에 해당한다.

27) K. Nossov, *Ancient and medieval siege weapons : a fully illustrated guide to siege weapons and tactics*, 49; P. Connolly, *Greece and Rome at War*, 290-293.

기원전 2-1세기 로마군이 치른 총 101번의 공성전을 분석한 결과 포위망을 구축한 것은 총 45번이었다. 이 중 포위전만 한 것은 21번(20.8%)이었다. 포위망을 구축한 후 공격한 것과 곧바로 공격전에 돌입한 것은 64번(63.%)에 달했다. 이전 시기와 마찬가지로 기원전 2-1세기에도 로마군은 공격적인 전술을 선호했다. 기원전 2세기와 1세기를 구별해 보면 기원전 2세기에 포위전만 한 것은 2번(4.7%)뿐이었는데, 기원전 1세기에는 19번(32.8%)에 달했다는 것이다. 특이한 점은 카이사르가 알레시아 전투에서처럼 정교한 이중포위망을 구축했지만 실제로 그가 선호한 전술은 직접적인 공격전이었다는 것이다. 또 로마군이 극단적인 인내로 공성을 포기하지 않았다는 주장이 있지만, 실제로 공성을 포기한 사례도 많다는 것이다. 공성전에서 로마군의 전술적 특징은 즉각적인 공격 전술을 선호했지만, 상황이 여의치 않으면 포기도 빨랐다는 것이다.

4. 맺음말

본 연구는 공화정기에 로마가 치른 총 167번의 공성전에서 포위망 전술과 직접적인 공격의 빈도를 파악하고자 했다. 기원전 6세기 로마군은 나무로 만든 사다리를 대고 올라가거나 통나무로 성문을 치는 단순한 형태의 공성전을 취했다. 기원전 5세기 포위망과 땅굴 전술이 나오는데, 이것은 성벽을 직접 공격하기 위한 사전 작업이었다. 기원전 6-5세기 총 13번의 공성전 중 포위전만 한 것은 없었다. 포위망을 구축하여 공격전을 한 전투가 5번, 곧바로 공격전에 돌입한 전투가 5번으로서 공격전을 한 것은 10번(76.9%)에 달한다.

기원전 4세기에 벌어진 공성전은 총 17번이었다. 이 중 포위망을

건설한 것은 2번뿐이었다. 이것도 포위망을 구축한 후 공격전에 돌입했다. 포위전만 한 전투는 한 건도 없었다. 이를 볼 때 기원전 4세기에도 포위망 건설은 공격을 위한 사전 작업이었다.

기원전 3세기에 파성되, 비틀림 포가 사용되었다. 총 36번 중 포위망 건설만 구사한 전투는 4번(11.1%)이었다. 포위망을 구축한 후 공격한 것과 곧바로 공격전으로 들어간 전투를 모두 합치면 그 수는 25번(69.4%)에 달한다.

기원전 2세기에는 총 43번의 공성전이 있었다. 이 중 포위망 건설을 구사한 전투는 14번이었다. 이 중 포위망만 구축한 전투는 2번(4.7%)뿐이었다. 포위망을 구축한 후 공격한 것과 곧바로 공격전으로 들어간 전투를 모두 합치면 그 수는 30번(69.8%)에 달한다.

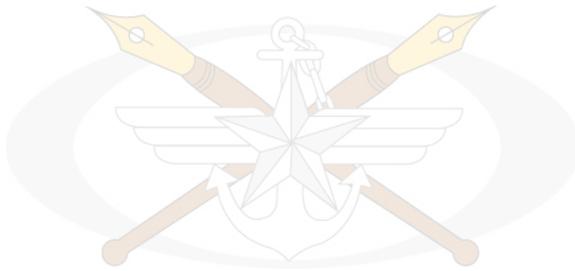
기원전 1세기의 공성전에서 눈에 띄는 것은 포위망을 구축한 사례가 총 58번의 공성전 중 31번(53.5%)에 달한다는 것이다. 이 중 포위망만 구축한 것은 19번(32.8%)이었다. 전쟁의 빈도가 늘어나면서 아군의 피해를 줄이려는 의도였다. 하지만 전체적으로 공격적인 전술은 그대로 유지되었다. 포위망을 구축한 후 공격전을 펼친 것은 12번(20.7%)이었다. 포위망을 구축한 후 공격전을 펼친 것과 곧바로 공격전에 들어간 것은 34번(58.6%)에 달한다. 카이사르가 알레시아 전투에서처럼 정교한 이중포위망을 구축했지만 실제로 그가 선호한 전술은 직접적인 공격전이었다. 실제로 공성을 포기한 사례도 많았다.

기원전 6-1세기까지 로마군이 공성전을 치른 총 167번의 전투를 분석한 결과 로마군은 지속해서 공격적인 전술을 선호했다. 기원전 3세기 이후 공성 장비들이 발달하면서 더욱 적극적인 공성전을 펼쳤다. 기원전 1세기에 포위전이 늘었지만, 전체적인 비율은 공격전이 더 많았다. 카이사르도 포위망 구축보다는 공격 전술을 선호했다. 따라서 누만티아, 알레시아, 페루시아 전투에서 많은 병력을 동

원하여 포위망을 건설한 정교함이나 포위 기간을 볼 때 포위망을 구축하는 기술이 발전했지만, 포위망이 로마군 공성전의 전형적인 전술이라고 볼 수 없다.

(원고투고일 : 2021. 3. 2, 심사수정일 : 2021. 5 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 공성전, 포위망, 전술, 공성 기계, 누만티아 전투,
알레시아 전투, 페루시아 전투



〈참고문헌〉

1. 1차 사료

Appianus, *Bellum Civile*.

_____, *Hispanica*.

_____, *Punica*.

Caesar, *Bellum Gallicum*.

Cicero, *Ad Familiares*.

Dio, *Historia Romana*.

Diodorus Siculus, *Bibliotheca Historica*.

Dionysius of Halicarnassus, *Antiquitates Romanae*.

Frontinus, *Stratagemis*.

Josephus, *Bellum Judaicum*.

Livius, *Ab Urbe Condita*.

Plutarchos, *Camillus*.

Polybius, *Historiae*.

Sallustius, *Bellum Jugurthinum*.

Zonaras, *Epitome Historiarum*.

2. 2차 사료

Brice, L. L., *Warfare in the Roman Republic: From the Etruscan Wars to the Battle of Actium*, Santa Barbara: ABC-CLIO, 2014.

Campbell, B., *Siege Warfare in the Roman World 146 BC-AD 378*, Oxford: Osprey Publishing, 2005.

Connolly, P., *Greece and Rome at War*, London: Macdonald, 1981.

Davies, G., *Roman Siege Works*, Stroud: Tempus, 2006.

Dyck, L. H., *The Roman Barbarian Wars: The Era of Roman Conquest*, Barnsley: Pen & Sword Books, 2016.

- Feugere, M., *Weapons of the Romans*, Stroud: Tempus, 2002.
- Goldsworthy, A., *Roman Warfare*, New York: Basic Books, 2019.
- ., *The Complete Roman Army*, London: Thames & Hudson Ltd, 2003.
- Gurstelle, W., *The Art of the Catapult: Build Greek Ballistae, Roman Onagers, English Trebuchets, and More Ancient Artillery*, Chicago: Chicago Review Press, 2004.
- Kromayer, J. & Veith, G., eds., *Heerwesen und Kriegführung der Griechen und Römer*, München: C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1928.
- Levithan, J., *Roman Siege Warfare*, Ann Arbor: The University Michigan Press, 2013.
- Mackay, C. S., *Ancient Rome: A Military and Political History*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- Nossov, K., *Ancient and medieval siege weapons : a fully illustrated guide to siege weapons and tactics*, Connecticut: The Lyons Press, 2005.
- Penrose, J., ed., *Rome and her Enemies*, Oxford: Osprey Publishing, 2008.
- Phang, S. E., *Roman Military Service: Ideologies of Discipline in the Late Republic and Early Principate*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Roth, J. P., *Logistics of the Roman Army at War(264 B.C. –A.D. 235)*, Leiden: Brill, 1999.
- Southern, P., *The Roman Army: A Social and Institutional History*, Oxford: Oxford University Press, 2006.
- <http://dx.doi.org/10.1353/jmh.2007.0012>
- Webster, G., *The Roman Imperial Army of the First and Second Centuries A.D.*, Norman: University of Oklahoma Press, 1998.

(Abstract)

The Characteristics of siege warfare by the time period of the Roman Republic

Bae, Eun-suk

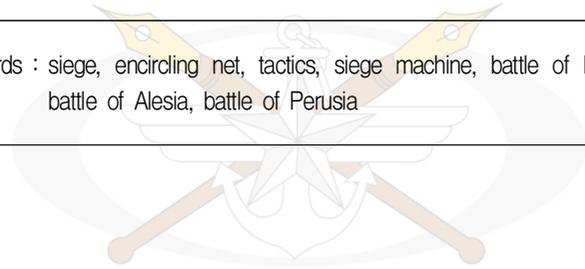
This study attempts to study the frequency of siege tactics and direct attacks in a total of 167 battles carried out by Roman army during the Republican period. Of the 13 battles in the 6th–5th centuries BC, none of the encirclement battles were conducted alone. Out of 10 battles, 5 battles were conducted by encirclement, the rest ones, 5 battles were in the form of direct attack immediately. There were a total of 17 battles that took place in the 4th century BC. Only 2 battles of them had built an encircling net. After establishing a siege, After establishing a siege network, it also entered the offensive battle. There was not a single battle that was just an encircling battle. Out of a total of 36 battles in the 3rd century BC, 8 battles used the encircling tactics.

In the 2nd century BC, there were a total of 43 battles. Among them, 14 battles were carried out using the encircling tactics. There were only 2(4.7%) battles that built the encircling net. What stands out in siege wars of the 1st century BC is that the number of cases in which the siege network was established was 31(53.5%) out of 58 battles. Of these, 19(32.8%) battles formed only an encircling net, and 12(20.7%) battles attacked after establishing the siege network. Overall, however, aggressive tactics remained the same. After establishing the siege, the attack battles and the immediate attack battles amounted to 34(58.6%) battles.

What is notable in the siege of the 1st century BC is that 31(53.5%) battles of the 58 battles were launched. Among them, 19(32.8%) battles were made a formation just for the encircling net, and 12(20.7%) battles were engaged in offensive battles after establishing siege networks. After establishing

the siege network, 34(58.6%) battles were immediately launched.

Analyzing a total of 167 battles fought by the Romans until the 6th–1st century BC, the Romans continued to favor aggressive tactics. Since the 3rd century BC, as siege equipment developed, more active siege wars were carried out. Siege warfare increased in the first century BC, but the overall rate was more offensive warfare. Therefore, in the battles of Numantia, Alesia, and Perusia, the sophistication of constructing the siege network by mobilizing a large number of troops and the technique of constructing the encircling net were advanced, but the encircling tactics was not a typical tactics of the Roman army.



Keywords : siege, encircling net, tactics, siege machine, battle of Numantia, battle of Alesia, battle of Perusia

Journal of Military History
2021, No. 119, pp.201-227
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.201>
Printed in the Republic of Korea

남-북-이란 삼각관계

- 이란-이라크 전쟁 초기(1980-1984) 이란의 헤징전략 -

이한형*

- 
1. 서 론
 2. 분석틀: 헤징전략(Hedging Strategy)
 3. 이란-이라크 전쟁(1980-1988)
 4. 전쟁 초기 남-북-이란 삼각관계
 5. 결 론

1. 서 론

2018년 5월 8일 트럼프 행정부는 이란과 미국을 포함한 P5+1(미국, 러시아, 중국, 프랑스, 영국, 독일) 사이에 체결되었던 ‘포괄적 공동행동계획(Joint Comprehensive Plan of Action, 이하 JCPOA)’

* 국방대학교 안보정책학과 박사과정, 본 논문의 완성과정에서 귀중한 논평을 해주신 네분의 심사위원님들께 진심으로 감사드립니다.

파기를 결정하였다.¹⁾ 오바마 행정부 시절 이란의 핵 문제를 일단락 지었던 합의가 미국의 일방적인 결정으로 와해된 것이다. 이후 미국과 이란의 관계는 점점 더 악화되고 있다. 2019년 6월 이란 근해 상공에서 미군의 무인정찰기가 격추되는 사건이 발생하였고 9월에는 사우디의 정유시설이 이란의 지원을 받고 있는 후티반군에 의해 피습당하였다. 2020년 1월에는 미군이 드론을 통한 공습으로 이란 혁명수비대의 거셈 솔레이마니(Cassem Soleimani) 사령관을 사살하였고 11월에는 이란 핵개발의 아버지로 불리우는 모센 파크리자데(Mohsen Fakhrizadeh)가 암살되었다. 미국의 ‘최대의 압박(maximum pressure)’과 이에 대한 이란의 대응이 중동의 정세를 단계적으로 긴장(escalation)시키고 있는 모습인 것이다.

트럼프 행정부의 파기 결정과 관련하여 미국 내 여론은 이해관계 여부에 따라 상당히 다른 견해를 표출하고 있다. 트럼프의 결정을 지지하는 입장에서는 JCPOA가 이란에 가해진 광범위한 경제제재를 해제함으로써 이란이 추가적인 핵 활동을 할 수 있는 자원을 제공하였기 때문에 미국의 이익에 부합하지 않는다고 주장한다.²⁾ 또한 JCPOA는 이란의 핵 개발과 탄도미사일 개발을 지연시킬 뿐 근본적인 해결을 하지 못한다고 주장한다. 따라서 JCPOA의 파기는 미국의 국익을 위한 현명한 선택이며 이란의 핵 개발을 막기 위한 당연한 수순이라는 것이다. 반면, 트럼프에 반대하는 입장에서는 JCPOA의 파기가 이란의 핵 개발을 가속화시킬 것이라고 주장한다. JCPOA는 외교와 협상을 통해 이란의 핵 문제를 해결하기 위한 시간을 벌어주었으며 이란의 핵 개발 속도를 상당 부분 지연시키고

1) White House, “Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action,” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/> (검색일: 2020년 8월 3일).

2) Paul K. Kerr and Kenneth Katzman, “Iran Nuclear Agreement and U.S. Exit,” CRS Report, R43333(July 20, 2018), p. 2.

있었으나, 파기로 인해 이러한 전략적 이점을 상실했다는 것이다. 또한 미국 외교의 신뢰 하락과 국제 비확산 노력이 약화되는 결과를 초래할 것이라고 주장한다.³⁾

미국의 JCPOA 파기 결정이 논란이 되고 있는 가운데 우리가 주목해야 할 부분은 북미 간 핵 협상에 미칠 영향이다. 특히, 많은 전문가들이 북미 간 핵 협상이 진행되고 있는 상황에서 미국의 JCPOA 파기 결정은 협상과정과 결과에 악영향을 미칠 것이라는 분석을 내놓고 있다. 양자 간의 합의가 아닌 다자(P5+1) 간의 형태로 합의를 맺었음에도 불구하고 일방적으로 파기되는 모습을 목도(目睹)한 북한의 입장에서는 미국에 대한 신뢰도가 추락하는 것은 자명한 일이다.⁴⁾ 더구나, 이 결정은 미국에게 있어 이란-북한과의 양면협상을 진행해야 한다는 측면에서 더욱 복잡한 계산을 필요로 한다. 이것은 마치 제2차 세계대전 당시 독일이 양면전쟁을 피하지 못해 패배한 것과 유사하게 미국에게도 힘든 싸움을 예고한다. 미국과의 핵 협상을 진행한다는 동일한 상황에 놓여있는 이란과 북한 양국으로써는 상호 긴밀한 접촉을 통해 서로의 협상전략과 기술, 노하우 등 진행 상황을 공유할 가능성이 매우 높다.⁵⁾ 이를 통해 양국은 미국과의 협상에 있어 유리한 위치를 선점하려고 할 것이며, 미국에게 지속적으로 양보와 대가를 요구할 것이다. 물론 이란과 북한

3) Ivan Timofeev, "US Withdrawal From the JCPOA and Anti-Iranian Sanctions: Pros and Cons," <https://russiancouncil.ru/en/analytcs-and-comments/analytcs/us-withdrawal-from-the-jcpoa-and-anti-iranian-sanctions-pros-and-cons/> (검색일: 2020년 8월 3일).

4) Dalia Dassa Kaye, "The Strategic Fallout of U.S. Withdrawal from the Iran Deal," <https://www.rand.org/blog/2018/05/the-strategic-fallout-of-us-withdrawal-from-the-iran.html> (검색일: 2020년 8월 3일).

5) NBCnews, "North Korea's foreign minister visits Iran after U.S. sanctions are reimposed" <https://www.nbcnews.com/news/world/north-korea-s-foreign-minister-visits-iran-after-u-s-n898611> (검색일: 2021년 3월 30일).

의 핵능력과 전략목표에서의 차이, 보안문제 등을 감안 시 대미 협상전략을 직접적으로 공유할 가능성은 낮지만 노동신문 등 북한의 공식매체에서 미국의 대이란 제재문제, 이란의 반제운동 등이 중점적으로 보도되는 만큼 최소한의 정서적 연대나 교감은 존재할 것으로 예상된다.

이런 상황 하에서 미국과 긴밀히 관련된 3개국, 즉 남-북-이란의 관계는 일반적인 동맹이론이나 세력균형 또는 위협균형의 측면에서 잘 설명되지 않는다. 남한과 북한은 6.25전쟁을 겪은 지 70여년의 시간이 흘렀으며, 여전히 정전(停戰) 상태로 대립 중이다. 남한은 미국과 군사적 동맹 관계임에도 불구하고 미국에 적대세력인 이란과 1962년 공식 수교한 이래 지금까지 우호적인 관계를 유지하고 있다. 이란 역시 남한을 배제하지 않고 경제 분야 위주로 협력을 지속하고 있다. 실제로 대한민국은 이란에 대한 국제제재로 인해 수출이 급감했음에도 불구하고 2019년 기준 이란의 14위 수입국이였다.⁶⁾ 이란과 북한은 조금 늦은 1973년 팔레비 정권시절 공식 외교관계를 수립하였다. 이란과 북한은 그들을 '악의 축(Axis of Evil)'으로 규정한 미국이라는 공통의 위협인식과 함께 이란-이라크 전쟁에서의 군사교류, 핵-미사일 개발 협력 등 군사동맹 관계로 발전할 수 있는 모멘텀은 많았지만 실제로는 일정 부분 거리를 두고 있는 모습이다.⁷⁾ 특히, 이란은 미국과 한국과의 관계를 고려하여 북한에 대해 조심스러운 접근을 해왔다.⁸⁾

6) 조선비즈, "한국, 지난해 대이란 수출 89% 급감...상위 20개국 중 최대 낙폭," https://biz.chosun.com/data/html_dir/2020/01/12/2020011200271.html (검색일: 2020년 5월 9일).

7) The Diplomat, "The Myth of a 'Special' North Korea-Iran Relationship," <https://thediplomat.com/2017/04/the-myth-of-a-special-north-korea-iran-relationship/> (검색일: 2020년 5월 9일).

8) Lyong Choi et al, "The Dilemma of the "Axis of Evil": The Rise and Fall of Iran-DPRK Relations," The Korean Journal of Defense Analysis, Vol. 31,

간단히 말해, 남-북-이란은 삼각관계⁹⁾가 형성 및 유지되기 어려운 조건 하에 있으면서도 현실의 모습은 그렇지 않다는 것이다. 상호 공통의 이해관계가 존재하며, 그로 인해 이론적 예측을 넘어 관계를 지속시키고 있는 것이다. 그렇다면 어떤 변수가 삼각관계의 결정요인이며 그 기원은 어디인가? 왜 남-북-이란 삼각관계는 이론적 예측과 달리 유지되고 있는 것인가? 삼각관계를 설명할 수 있는 이론적 대안은 무엇이 있을까? 본 연구에서는 상기 질문들에 대한 답을 통해 남-북-이란 삼각관계에 대한 이해를 높이고 ‘헤징전략(Hedging Strategy)’의 분석틀을 통해 삼국 간의 관계를 살펴보고자 한다.

본 연구는 남-북-이란의 삼각관계에 관한 연구로 시기적으로는 1979년 이란의 호메이니 혁명을 기점으로 시작한다. 호메이니 혁명을 연구의 시작점으로 삼은 것은 1962년 한국-이란 수교와 1973년 이란-북한 수교¹⁰⁾를 통해 삼각관계가 형성되었지만, 당시 이란은 팔레비 왕조로써 친미성향의 정부가 집권하던 시기였기 때문에 현재와 같은 역설적인 관계가 형성되지 않았기 때문이다. 그리고 남-북-이란 삼각관계 속에서 이란의 헤징전략을 구체적으로 살펴보기 위해 이란-이라크 전쟁(1980-1984) 초기 기간에 집중한다. 이란-이라크 전쟁은 일반적으로 전반기와 후반기로 구분하는데, 이란-이라크 전쟁 초기에 집중하는 이유는 전쟁 발발 직후 국제사회로부터의 정치적 지지와 군사적·경제적 지원을 얻으려는 이란의 노력이 가장 선명하게 드러나는 시기임과 동시에 한국-이란 관계에서 역설

No. 4(December, 2019), p. 596.

9) 일반적으로 ‘삼각관계’는 한-미-일, 한-중-일, 북-중-러 등 통상 3개국 사이의 관계를 동적으로 설명하는 표현이다. 다만, 본 글에서는 남-북 사이의 경쟁을 전제하고 이란의 헤징전략을 통해 3개국 사이의 관계를 바라보는 데 집중하기 때문에 ‘삼각관계’라는 표현을 그대로 사용한다.

10) 중앙일보, “이란-북한 수교협정,” <https://news.joins.com/article/1345868>(검색일: 2020년 5월 9일).

적으로 경제교역 규모가 증가했던 시기이기 때문이다. 연구 자료는 비밀 해제된 당시 외무부와 현지 대사관들이 주고 받은 외교문서를 기반으로 한국-이란 및 북한-이란 관계, 이란-이라크 전쟁과 관련된 저서, 학술논문, 기사, 인터넷 자료를 참고한다.

이를 통해 본 연구에서는 이란의 대한반도 정책이 헤징전략과 유사하다고 주장한다. 이란은 남북 사이의 갈등과 경쟁 관계를 적절히 이용하여 경제적·군사적 실리를 획득하고 있으며 이를 이란-이라크 전쟁에 적절히 활용하였다. 이처럼 남-북-이란 삼각관계 사이에는 서로에게서 이익을 추구할 수 있는 원천이 있었으며, 이론적 예측과 달리 역설적인 관계가 유지되고 있다는 것이다.

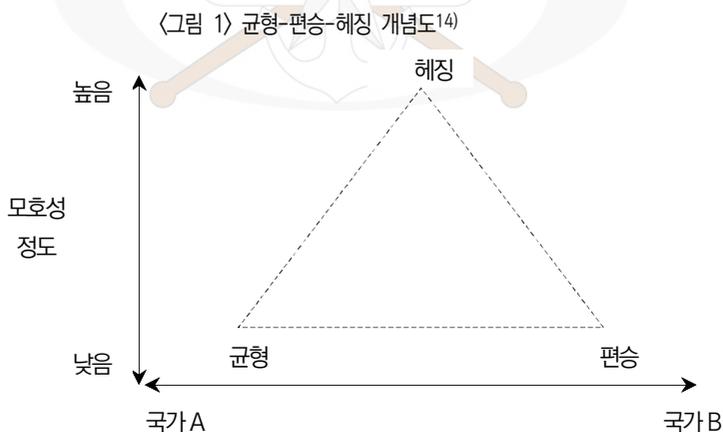
2. 분석틀: 헤징전략(Hedging Strategy)

본 연구에서는 남-북-이란 삼각관계를 분석하기 위해 ‘헤징전략(Hedging Strategy)’을 틀로 사용하고자 한다. 헤징전략은 경제 분야에서 사용된 용어로 일반적으로 ‘위험 분산 전략’ 또는 ‘위험 회피 전략’으로 정의된다. 내가 가진 자산을 ‘손실은 최소화하고, 이익은 최대화’ 할 수 있는 방법으로 운영한다는 것이다. 국제정치에서 이 용어가 등장하게 된 계기는 기존의 국제정치 이론들이 강대국으로 부상하는 국가에 대한 약소국들의 대응을 ‘균형(balancing)’ 또는 ‘편승(bandwagoning)’의 이분법적인 선택 이상으로 예측하는 데 한계를 노출했기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 헤징이라는 용어를 차용한 것이다.¹¹⁾

전통적 국제정치 이론의 한계에 따라 등장한 헤징전략은 고전적

11) Darren J. Lim and Zack Cooper, “Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia,” *Security Studies*, Vol. 24, No. 4(2015), p. 701.

인 균형과 편승의 구성요소 모두를 포괄하는 복합적인 것으로 파악할 수 있다. 이수형에 따르면 헤징전략은 균형, 관여(engagement), 편승의 요소로 구성된다.¹²⁾ 이는 헤징전략이 국가가 추구하는 목표를 달성하기 위해 상당한 전략적 유연성을 가졌다는 의미이다. 필요에 따라 선택적으로 전략을 조정할 수 있으며 이를 통해 이익과 손실을 상호 상쇄시키는 방향으로 사용될 수 있는 것이다. 그러면서 동시에 균형과 편승에 따르는 국가의 자율성 제한을 최소화할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 림과 쿠퍼(Lim & Cooper)는 헤징전략은 단순히 균형과 편승의 스펙트럼 사이에 위치하는 것이 아니라 ‘모호성(ambiguity)’ 차원을 추가하여 모호성이 높은 경우 선택할 수 있는 전략이라고 주장한다.¹³⁾ 이는 두 국가 사이의 경쟁에 있어 결과의 모호성이 존재할 때 균형과 편승의 이분법적 선택이 아닌 제3의 외교전략으로서 헤징을 사용할 수 있다는 점을 강조하고 있다.



12) 이수형, “동아시아 안보질서에서 강대국과 중견국의 헤징전략,” 『한국과 국제정치』 제28권 제3호(2012), p. 6.

13) Darren J. Lim and Zack Cooper(2015), p. 712.

14) Darren J. Lim and Zack Cooper(2015), p. 712를 참조하여 저자가 재작성.

최근에 이 용어는 국가의 전략을 표현하는 데 일반적으로 사용되고 있다. 특히, 약소국들이 강대국들과의 관계 속에서 특정 세력에게 일방적으로 의존하지 않고 이슈별로 서로 다른 대응전략을 구사함으로써 이익을 극대화하고 손실을 회피하려는 전략을 의미하는 것으로 해석된다. 따라서 본 글에서는 헤징전략을 ‘특정 국가가 경쟁관계에 있는 두 국가 사이에서 어느 일방에 치우치지 않고 동시에 양측 모두에서 국가이익을 추구하는 전략’으로 개념정의한다. 이러한 개념정의는 한편으로 헤징전략을 ‘줄타기외교’ 또는 ‘시계추외교’와 유사하게 보이도록 만들지만 후자의 개념들이 외교적 입장을 번복하면서 이익을 추구하는 행위를 지칭한다면 헤징전략은 이슈를 구분하여 동시에 접근하는 전략이라는 측면에서 엄격히 구분된다고 할 수 있다.

국가전략으로써 헤징전략이 가장 두드러지게 적용되는 지역은 동아시아다. 동아시아는 미국과 중국의 영향권 아래 놓여 있으며, 이 지역 국가들에 있어 이들 두 강대국과의 관계는 생존에 있어 필수적이다. 특히, 한국·호주·대만·ASEAN 등 많은 국가들은 안보에 있어 미국과의 협력을 선택하면서, 동시에 경제 분야에 있어서는 중국에 대한 의존성이 매우 높은 상태이다. 이러한 상황 속에서 미-중 간의 패권경쟁은 이들 국가들에게 선택을 강요하고 있다. 하지만 이들은 쉽사리 어느 한쪽을 선택하기에 매우 곤란한 상황에 놓여있다. 안보를 위해 미국을 선택하자니 경제적 어려움이 두렵고, 그렇다고 경제를 위해 중국 편에 서기에는 안보적으로 리스크가 너무 크다는 것이다. 한국만 보더라도 미국과 공식적인 군사동맹을 유지하면서 대중 무역의존도가 34.4%에 이른다. 이는 ASEAN과 미국, 유럽연합(EU)를 합친 것에 버금가는 수치이다.¹⁵⁾ 이 문제를 해결하

15) 한국경제, “수출시장 다변화한다더니...中 수출 역대 '최고,’” <https://www.hankyung.com/economy/article/2019010396531> (검색일: 2020년 6월 5일).

기 위해 이들 국가들이 선택한 전략이 바로 헤징전략이다. 안보와 경제 이슈를 구분하여 서로 다르게 대응한다는 것이다. 동아시아의 사례에서 살펴본 것처럼 헤징전략은 일반적으로 '약소국의 전략'으로 인식되지만 강대국들도 헤징전략을 사용할 수 있다.¹⁶⁾

물론 헤징전략의 틀로 남-북-이란 삼각관계를 바라보는 것에 문제가 없는 것은 아니다. 헤징전략의 개념은 일반적으로 위협을 전제 한 상황에서 사용된다. 즉, 대한민국과 북한의 경쟁관계가 이란에게 있어 위협으로 인식되어야 한다는 의미다. 하지만 물리적 거리, 국가가 위치한 지역 등 지정학적 요소나 남-이란, 북-이란의 개별적인 관계를 살펴보더라도 남-북 간의 갈등이 이란에게 위협으로 작용한다고 보기에는 다소 무리가 있다. 그럼에도 불구하고 헤징전략을 분석틀로 사용하려는 것은 헤징전략이라는 것 자체가 고정된 개념이 아니며, 일부에서는 대외전략의 하나의 성향으로써 일반적으로 사용되기 때문이다. 즉, 헤징전략이라는 것이 완전히 새로운 개념을 의미하는 것이 아니며, 이슈별 분리접근을 통한 국가 이익추구를 설명하기 위해 단지 경제학적 용어를 차용한 것에 불과하다는 점에서 본 글의 분석틀로 사용하고자 한다.

3. 이란-이라크 전쟁(1980-1988)

1980년에 시작되어 약 8년간 이어졌던 이란-이라크 전쟁은 중동의 패권을 두고 벌인 지역적 패권전쟁이었다. 시아파의 이란과 소수 수니파가 지배하는 이라크는 중동의 맹주자리를 놓고 경쟁하였는데, 1979년 이란 혁명 이후 상황은 더욱 악화되어 갔다. 이란은 이라크

16) 이수형(2012), p. 8.

가 이란 내 반정부세력을 지원하고 있으며, 이라크 내 시아파를 탄압하고 있다고 주장하였다. 반대로 이라크는 이란이 내정에 간섭하고 있으며, 이라크 내 반정부 세력을 지원하고 있다고 맞받아쳤다. 이처럼 긴장이 고조되는 가운데 1980년 9월 22일 사담 후세인은 전격적으로 이란을 침공함으로써 전쟁이 발발하였다.

전쟁의 원인은 크게 3가지로 요약된다. 우선 아랍과 페르시아 민족 사이의 오랜 갈등이었다. 역사적으로 아랍인들은 페르시아의 사산 왕조를 멸망시키고 이슬람 제국을 건설하였다. 이슬람 제국에 편입되어 아랍인들의 지배를 받게 된 페르시아인들은 정치적·종교적으로 독립하려는 열망을 갖게 되었다. 다음은 종교갈등으로 수니파와 시아파의 대립이 전쟁의 원인이 되었다. 마지막으로 이란과 이라크 사이의 국경문제가 있었다. 양국의 국경을 이루고 있던 샤투 알 아랍(shatt al-Arab) 수로는 페르시아만과 연결되어 있어 정치·경제·전략적으로 매우 중요하였다. 지역 내 영국의 존재로 인해 수면 아래 묻혀 있던 영유권 문제가 1968년 영국군의 철수와 함께 다시 수면 위로 떠올랐고 이는 국경 분쟁으로 이어졌다.

전쟁이 발발하자 많은 전문가들은 이라크의 신속한 승리를 예상하였다.¹⁷⁾ 당시 이란의 상황이 국내·외적으로 좋지 않았기 때문이다. 이란은 이슬람 혁명 이후 민주주의 세력과 민족주의 세력, 그리고 교조적 이슬람 세력 등 3개의 세력이 국내 정치적 주도권을 잡기 위해 투쟁하고 있었으며, 미 대사관 인질사건으로 인해 미국으로부터 경제제재를 받고 있는 중이었다. 더구나 7세기경 아랍이 페르시아 군대를 대패시키고 페르시아 제국의 몰락을 가져왔던 ‘카디시야 전투’를 기념(hommage)해 명명된 ‘사담의 카디시야(이라크의 전격전)’의 초기 성과는 전문가들의 예측을 뒷받침하였다.¹⁸⁾

17) Shirin Tahir-Kheli and Shaheen Ayubi, 『The Iran-Iraq War: New Weapons, Old Conflicts』 (NY: Praeger Publishers, 1983), p. 27.

18) Pierre Razoux, 『The Iran-Iraq War』(Massachusetts: The Belknap Press of

하지만, 전쟁은 쉽사리 끝나지 않았다. 이라크는 전쟁 초기 전술적 승리를 쟁취하였지만, 전략적 승리는 달성하지 못한 채 8년이라는 예상치 못한 긴 시간동안 전쟁은 지속되었다. 이 전쟁을 통해 이란과 이라크는 상당한 인적·물적 피해를 입었음에도 불구하고, 어느 일방도 결정적인 승리를 달성하지 못했다.

(표 1) 전쟁 피해 현황¹⁹⁾

구 분		이라크	이란
인적 피해	전사자	10만명	25만명
	부상자	15만명	50만명
	포로수	5만명(이란역류)	3만명(이라크역류)
물적 피해	전쟁피해	2,516억불	5,032억불
	군사비(연평균)	901억불 (113억 9,000만불)	493억불 (61억 2,000만불)
	경제적 손실 (시설피해로 인한 간접피해)	1,700억불	918억불

전쟁의 결과 이란과 이라크는 국내적으로 정치체제가 강화되는 모습이 나타났다. 이라크는 후세인의 독재체제가 모습을 드러냈으며, 시아파에 대한 대대적인 탄압으로 이어졌다. 이란에서는 신정체제가 등장하여 대통령 위에 최고지도자를 두는 이슬람 공화국이 탄생하였다. 경제적으로 양국 간의 전쟁은 석유감산으로 이어졌으며 국제유가 변동에 영향을 미쳤다. 군사적으로는 이라크의 화학무기 사용이 문제시 되었다. 이라크는 쿠르드족 거주지에 화학공격을 감행하여 3,000명 이상의 사상자를 냈으며, 비대칭무기 개발에 더욱

Harvard University Press, 2015), p. 21.

19) 국방정보본부, 세계군사정세(1988/1989년도판), p. 360. 정춘일, “이란-이라크전쟁 군사적 조명,” 『한국중동학회논총』 제10권(1989), p. 17에서 재인용.

박차를 가하게 되었다. 지역적으로는 이 전쟁으로 말미암아 아랍과 이스라엘의 갈등이 걸프 지역으로 전환되었으며, 간접적으로 이스라엘의 안보에도 영향을 미쳤다.²⁰⁾ 즉, 이란-이라크 전쟁은 중동의 구질서를 새로운 질서로 재편하는 지역적 패권전쟁이었다.

4. 전쟁 초기 남-북-이란 삼각관계

서두에서 언급했다시피 남-북-이란의 삼각관계는 기존 이론으로 설명되지 않는 매우 독특한 관계다. 전통적인 국제관계에서는 ‘적의 적은 나의 친구(Enemy of my enemy is my friend)’ 또는 ‘내 친구의 적은 나의 적(Enemy of my ally is my enemy)’이라는 논리가 성립된다. 위 논리에 따르면 이란은 명백히 미국의 적국이며, 이에 따라 미국과의 동맹관계인 한국은 이란과 적국의 관계가 된다. 역으로 북한에게 있어 이란은 철천지 원수인 미국의 적국이기 때문에 친구가 되어야 하지만 현실적으로는 군사동맹(military alliance)이나 전략적 파트너십(Strategic Partnership) 등이 전무한 상태로 이론에서만끔 가까워지지 못하고 있다. 즉, ‘내 친구의 적은 나의 적이 아니다(Enemy of my ally is not my enemy)’의 관계가 성립하고 있는 것이다.²¹⁾ 그렇다면, 전통적인 이론에서 설명하지 못하는 부분을 헤징전략으로 접근해보면 어떨까? 헤징전략이 등장하게 된 배경 또한 기존 이론의 한계로 인한 것이었음을 앞에서 살펴보

20) Ronen Zeidel, "Implications of the Iran-Iraq War," E-International Relations (Oct, 2013), <https://www.e-ir.info/2013/10/07/implications-of-the-iran-iraq-war/> (검색일: 2020년 6월 21일).

21) Lyong Choi et al, "The Enemy of My Ally Is Not My Enemy: The ROK-U.S. Alliance and ROK-Iran Relations, 1978-1983," Asian Perspective, Vol. 41, No. 3(2017).

았다. 따라서 이번 장에서는 헤징전략을 통해 이란-이라크 전쟁 초기 이란의 대한반도 정책을 살펴보고 하겠다.

본격적인 사례연구에 앞서 한 가지 짚고 넘어가야 할 점이 있다. 북한과 이란의 관계에 대한 평가가 학자들마다 서로 엇갈린다는 것이다. 본 글에서 주장하는 것처럼 북한과 이란의 관계가 이론에서 예측하는 것만큼 밀접한 관계를 유지하고 있지 못하다는 주장이 있는 반면, 일부는 북한과 이란이 공식적인 동맹관계가 아니더라도 '준-동맹(quasi-alliance)'에 가까운 전략적 관계를 유지하고 있는 것으로 보고 있다. 북한과 이란은 과거부터 군사적 협력을 통해 미사일 기술 등을 교류해왔으며, 칸-네트워크(Khan-network)를 통해 핵 관련 기술을 상호 공유해왔다고 의심받고 있다. 이러한 근거를 바탕으로 2015년 미 하원 외교위원회는 북한과 이란을 '전략적 동맹(The Iran-North Korea Strategic Alliance)'이라고 표현하면서 "두 국가 사이에는 명백한 차이점이 있음에도 불구하고, 당연한 동맹(natural alliance) 관계이다"라고 언급하였다.²²⁾

하지만 또 다른 견해에 의하면 북한과 이란은 상호 관계의 인식에 있어 상당한 차이점을 보이고 있다고 주장한다. 북한이 이란에 갇지 않은 약 3억 달러 규모의 부채, 시아파 이란과 수니파 국가들로 이루어진 '걸프협력회의(Gulf Cooperation Council)' 사이에서 북한이 취한 모호한 태도는 이란이 북한을 매우 현실적인 관점에서 바라보게 만든 요인이었다.²³⁾ 즉, 양국 간에 다양한 군사 협력이 존재하는 것은 사실이지만, 북한과 이란의 관계는 서구 학자들이 가정하는 것만큼 깊거나 중요하지 않다는 것이다.²⁴⁾ 2018년 JCPOA

22) Committee on Foreign Affairs House of Representatives, 『The Iran-North Korea Strategic Alliance』(Washington: U.S. Government Publishing Office, 2015), p. 27.

23) Lyong Choi et al(2019), p. 596.

24) The Diplomat, "The Myth of a 'Special' North Korea-Iran Relationship," <https://thediplomat.com/2017/04/the-myth-of-a-special-north-korea-iran->

파기 이후 리용호 북한 외무상의 이란 방문에서도 미국을 비난하는 성명 발표 이상으로 성과는 없었다는 점은 이러한 주장을 뒷받침한다. 따라서 본 글에서는 후자의 입장에서 북한과 이란의 관계를 바라보고 논지를 전개해 나갈 것이다.

가. 북한-이란 관계

이란-이라크 전쟁은 북한과 이란 사이에 군사적 협력관계의 계기가 된 전쟁이기도 했다.²⁵⁾ 미 국방성의 발표에 따르면 1982년에 북한은 이란에 20억불에 해당하는 무기를 수출하였으며, 이는 이란의 무기 총수입액의 40%에 해당하는 금액이었다. 수출 상세내역은 T-62형 전차 150대, 대포 400문, 박격포 1,000문, 대공포 600문, 소화기 12,000정이었으며, 북한 군사 교관 300명이 지원되어 이란 군 강화에 기여하였다. 이에 대해 이란은 4년간 배럴당 30불보다 더 저렴한 가격으로 북한에 원유 400만톤을 공급하였다.²⁶⁾ 여기에 더해 북한은 이란에 무기를 공급하면서 정비요원까지 파견해 이란을 군사적으로 지원하였다. 이란 쉬라즈 기갑 훈련소에 파견되었던 북한 군사요원(약 30~50명)은 이라크로부터 노획한 소련제 전차 수리임무를 맡았으며, 쉬라즈 공항에 파견된 북한 군사요원 약 15명은 헬기 및 항공기 수리요원으로 잔류했던 것으로 알려졌다.²⁷⁾

실제로 1983년 이란의 수상 무사비(Mir Hossein Musavi)는 북한을 급거 방문하여 김일성과 면담을 갖고 무기 보충문제를 중점적으로 협의하였고, 이란 측은 랑군사건에 대한 북한의 입장을 국제사회에서 적극 옹호하고 이란 측의 우방에 대한 영향력 행사를 약속

relationship/(검색일: 2020년 5월 9일).

25) 외교문서 중동720-227(83. 2. 1) “대 이란 지원 첩보”.

26) 외무부 착신전보, “김일성의 시장”(83. 1. 11).

27) 외무부 착신전보, “자료응신 제37호”(83. 2. 28).

하는 한편, 북한이 원하는 만큼의 원유공급을 제의하는 대신 북한의 장거리 SS 로켓 및 전차공급과 약 7천만불 상당의 소총 등 개인화기 공급을 요청, 양측이 합의를 보았다.²⁸⁾

뿐만 아니라, 이란이 북한으로부터 공급받은 무기 중에는 대량의 탄도미사일도 포함되어 있었다. 1980년대 초부터 시작된 양국의 미사일 개발 협력은 주로 북한이 개발한 미사일을 이란에 판매하는 형태로 진행되었는데 북한은 이집트로부터 획득한 미사일을 분해-재조립하면서 미사일 설계와 생산능력을 갖추었고 이를 통해 개발한 사거리 300km의 스킵드-B와 500km의 스킵드-C를 이란에 수출하였다. 이란은 이라크와의 전쟁 기간 동안 북한으로부터 수입한 미사일을 활용하여 전쟁을 수행하였으며 기술이전을 통해 자체적인 미사일 생산 능력을 구비해 나갔다.²⁹⁾

북한과 이란의 군사협력은 다른 중동 국가들에게도 초미의 관심사가 되었다. 이란의 수상이 북한을 방문하여 무기지원을 요청한 것에 대해 이집트, 요르단 등을 포함한 중동국가들은 대이란 무기지원에 대해 강력한 항의를 하기도 하였고, 북한이 이란에 공급하고 있는 무기 전량을 일괄 구매하여 이란에 북한의 무기가 흘러 들어가지 않도록 하는 계획도 수립하였다.³⁰⁾ 이에 북한은 아랍국가들의 반발과 경제적·외교적 압력에 따라 대이란 무기수출을 중단할 것을 약속하였다.

당시 대한민국의 주 카이로 부총영사가 북한의 대이란 무기지원 중단약속과 관련, 그 이행 여부에 대한 이집트측 전망을 타진한 결과 성공 가능성이 큰 것으로 평가하였다. 당시 외부무 자료를 보면

28) 외무부 착신전보, “북과-이란 군사협력”(83. 10. 28), “이란-북과 군사협력”(83. 11. 16).

29) Paul K. Kerr et al, “Iran-North Korea-Syria Ballistic Missile and Nuclear Cooperation,” CRS Report, R43480(April 16, 2014), pp. 3-4.

30) 외무부 착신전보, “북과-이란군사 협력”(83. 11. 1), “이라크-북과관계”(83. 11. 18).

첫째, 무바라크(Hosni Mubarak) 대통령 및 가잘라(Abu Ghazala) 국방장 방북시 북한의 이란에 대한 무기지원 중단을 강력히 요청했고, 기 계약분 외 신규계약은 없을 것이라는 언약을 받았고, 둘째, 이집트 측이 북한에 대해 이란 무기지원을 중단토록 요청함에 있어 북한이 이란에 판매할 무기를 이집트가 이란보다 고가로 구입하겠다고 제의하였으므로 경제적 손실은 없을 것이며, 셋째, 대 이란 무기지원 중단요청은 이집트-북한간 구체적 검토가 진행중인 대공 무기 생산 협력사업 성사 여부에도 큰 영향을 미칠 것으로 보이므로 북한이 이집트의 요청에 응해야 할 입장에 있다고 보이며, 넷째, 북한은 이집트와의 군사협력분야 외에도 이집트와의 관계에 대해 소홀히 할 수 없을 것임을 이유로 들면서 성공 가능성을 높게 평가하였다.³¹⁾

하지만 북한의 무기공급 중단 결정에도 불구하고 이란은 소련을 통하여 북한의 무기공급이 재개될 수 있도록 노력하였다. 여러 가지로 어려운 상황에 처한 이란은 대소련 접근을 통해 우선적으로 이란-소련 관계를 개선하고 이를 통해 우회적으로 북한의 무기공급을 재개하려고 시도하였던 것이다. 이를 위해 이란은 이란 내 공산당 당수를 석방하고 공산당 활동을 정식으로 허용하는 것까지 고려하였던 것 같다. 여기에 더해 이란군 고위 사절단은 1984년 7월 방북하여 북한의 전투기 조종사를 추가 파견해 줄 것을 요청했으며, 인민무력부장 오진우는 북한 요원이 이란측의 공격작전에 가담되어서는 안된다는 조건으로 상기 요청을 고려하겠다고 동의³²⁾하고 계속

31) 외무부 착신전보, “북괴의 대이란 무기지원 중단문제”(84. 5. 1).

32) 북한이 전투기 조종사의 파견을 긍정적으로 고려했다는 사실은 북한 전투기 조종사들이 베트남전쟁에 참전했었던 사실도 영향을 미친 것으로 보인다. 당시 김일성은 베트남전쟁 파병 준비 중인 비행사들에게 “군대는 총소리도 들어보고 화약 냄새도 맡아 보아야 한다”고 말하면서 실전능력을 배양하고 전술을 연구할 것을 지시했다. 이신재, “북한 공군의 베트남전쟁 참전”, 『현대북한연구』 19권 3호(2016), p. 18 참조.

적인 이란산 원유공급을 요청하였다.³³⁾

지금까지 살펴본 것처럼 이란은 북한에게 철저히 군사적 목적으로 접근하였다. 전쟁 수행을 위한 인적·물적 지원을 확보하기 위해 지속적으로 북한에게 접근했던 것이다. 심지어 북한이 무기공급 중단을 결정했을 때조차 소련을 우회하여 지속적으로 북한에게 접근하였다. 그렇다고 공식적인 동맹 수준의 관계를 모색했던 것은 아니었다. 필요에 의한 관계였을 뿐, 그 이상도 이하도 아니었다. 북한 역시 무기수출을 통해 안정적인 원유 및 현금확보, 랑군사건에 대한 국제사회의 지지를 얻기 위해 이에 응한 것으로 보인다. 이란과의 군사협력이 다른 중동국가들과의 관계를 악화시킬 수 있는 위험성이 분명 있었음에도 불구하고 이란의 요청에 응했던 것이다.

이란-이라크 전쟁 초기 북한과 이란의 군사교류는 몇 가지 측면에서 함의를 지닌다. 첫째, 반미를 기반으로 하는 양국관계의 시발점이 되었다. 이란의 호메이니 혁명 이후 반미성향의 정부가 들어서자 이란과 북한은 반미 공동전선을 형성할 수 있게 되었다. 둘째, 북한의 대이란 군사지원은 북한-이란군 간 군사적 유사성을 높였다. 북한과 혁명 이후의 이란은 소련계 무기체계를 기반으로 군을 운용하였으며, 북한의 군사교관 파견은 기술적·교리적 측면에도 영향을 미친 것으로 보인다. 셋째, 군사교류를 통해 형성된 군사적 유대는 양국이 핵과 미사일 기술을 공유하는 기반으로 작용했을 것이다. 실제로 양국 사이의 '핵-미사일 커넥션'은 공공연하게 알려진 사실이며 2020년 11월 암살된 이란의 핵 과학자가 2006년부터 진행된 북한의 핵실험을 참관했다는 사실이 드러나기도 하였다.³⁴⁾

33) 외무부 차신전보, "이란군 고위사절단 방북"(84. 7. 13).

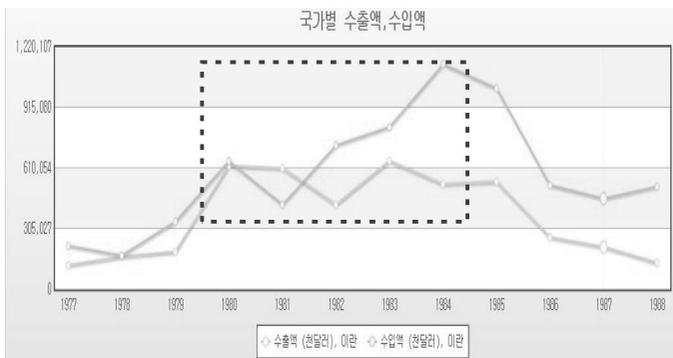
34) 조선일보, "암살된 이란 핵과학자, 北 1~3차 핵실험 모두 참관,"

<https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2020/12/03/3A6IMXQMIONTTQ/>(검색일: 2020년 12월 15일).

나. 한국-이란 관계

반면, 전쟁 기간 중 이란의 대(對)한국 접근은 다소 상이한 모습을 드러낸다. 군사적인 접근보다는 경제적인 교역에 집중하는 모습이였다. 대한민국은 1970년대 중동 진출 과정에서 2만여 명 이상의 한국인이 이란 내 건설시장 등에 진출하여 양국관계 발전의 기반을 닦고 경제성장에 크게 기여하였다. 그리고 1970년 후반과 1980년 초 반미성향의 호메이니 정권 등장, 테헤란 미 대사관 인질 사건 등으로 미국과 이란의 관계가 경색되면서 일시적으로 한국-이란 관계가 소원했던 시기가 있었지만, 이는 곧 회복되었다. 이란은 전쟁수행과 경제적 목적을 위해 다른 나라의 지원을 필요로 하였고 한국과의 관계개선에 나섰던 것이었다. 한국과 이란의 경제적 교류는 한국 기업들의 중동 진출과 건설 프로젝트에 집중되었다. 실제로 1981-1984년의 전쟁 초기 기간 한국과 이란의 교역량은 2.5배가량 증가한 것을 볼 수 있다.

〈표 2〉 한국-이란 교역 현황(1977-1988)



* 출처: 국가통계포털(KOSIS)

물론 한국과 이란의 교역에서 군사적인 부분이 없었던 것은 아니다. 이란은 팔레비 왕조 시절 친미적 성향으로 인해 무기체계의 다수가 미국산 제품이었다. 하지만 혁명 이후 반미 성향으로 돌아서면서 전쟁 수행을 위해 소련제 무기체계를 도입하였고 기존의 무기체계를 유지·보수할 부품을 구매할 수 없게 되자 미국산 무기체계를 운영하는 한국, 대만, 이스라엘 등에 접근하였다. 특히, 한국과 이스라엘은 미국산 무기의 부품을 공급하는 주요 국가였다.³⁵⁾ 하지만, 한국이 이란에 무기의 부품을 공급하는 것은 미국과의 관계를 고려했을 때, 상당히 위험한 비즈니스였다.³⁶⁾ 따라서, 북한의 대이란 군사협력에 비해 매우 제한된 범위 내에서 조심스럽게 이루어졌을 뿐이다. 미국 역시 한국과 이란 사이에 있었던 무기 부품 거래를 그리 심각하게 생각하지 않았다.³⁷⁾

게다가 사우디, 이라크 등 다른 중동국가들은 대한민국이 이란에 대해 무기를 수출하고 있다는 첩보를 입수하고 이에 대한 해명을 요구하기도 하였다. 사우디는 한국대사를 초치하여 한국 대표단이 이란을 방문, 무기공급 계약을 체결했으며, 서울과 테헤란 사이에 수송이 시작되었다는 첩보를 언급하면서 적절한 설명이 없을 경우 한국과 사우디의 관계를 전면 재검토하겠다고 강하게 압박하였다. 이라크 역시 주 바그다드 총영사를 초치하여 한국 군사사절단이 이란을 방문하여 4천 7백만 달러 상당의 팬텀기, 전차, 로켓포의 부속품 공급계약을 체결한 첩보를 입수했다고 주장했다. 그러면서 최근 가까워지고 있는 한국과 이라크의 관계가 급속히 위축될 수 있다고 경고하였다.

이에 대해 당시 외무부는 다음과 같은 이유를 들어 상기 첩보 내

35) Joe Stork, "Arms Merchants in the Gulf War," Middle East Research and Information Project, Vol. 14, No. 125(September/October, 1984), p. 39.

36) Lyong Choi et al(2017), p. 414.

37) Lyong Choi et al(2017), p. 418.

용들이 사실이 아님을 설명하였다. 첫째, 한국은 이란-이라크 전쟁 발발 이래 현재까지 이란에 대하여 어떠한 형태의 군사지원도 제공한 바 전혀 없으며 이러한 첩보는 사실무근의 날조된 내용이며 한국과 우방국인 중동지역 아랍세계와 우호관계를 이간시키려는 의도적인 음모이며, 둘째, 북괴가 대량의 무기를 이란에 공급하고 있는 현 시점에서 한국과 중동지역 각국 간의 우호협력 관계에 비추어 보더라도 한국의 대이란 지원은 있을 수 없는 일임과 동시에, 셋째, 이란 항공화물기가 아국에 운항한 사실은 민간상사가 대이란 일반 상거래 계약에 따라 의류(방한복 및 작업복 16만 벌)를 수송하기 위한 것이었으며, 다른 물자는 전혀 포함되지 않았음을 확인하였다.³⁸⁾

그럼에도 불구하고 실제로 한국은 이란에 미국산 무기 부품을 일부 공급하였던 것으로 보이지만³⁹⁾ 여기서 중요한 점은 이란이 더 이상의 무기 수출을 요구하지 않았고 경제적인 교역에 집중했다는 점이다. 이는 당시 이란에 무기를 수출하는 국가가 소련, 중국, 프랑스, 이탈리아, 이스라엘, 북한 등 15개 국가에 달했으며, 한국과의 무기 거래를 하지 않더라도 이를 대체할 수 있는 대안들이 충분히 있었다는 점이 작용한 것으로 보인다. 따라서 이란은 한국과 미국, 북한과의 관계를 고려하여 더 이상 무리한 요구를 하지 않았으며, 한국과의 교역은 오직 사적인 기업들을 통해서만 이루어졌다.

당시 남북 사이의 경쟁관계는 이란이 양국으로부터 군사적·경제적 이익을 얻을 수 있는 환경적 요인으로 작용한 것으로 보인다. 1979년 소련의 아프가니스탄 침공으로 촉발된 신냉전의 국제적 기류는 한반도에서도 예외는 아니었다. 국제정세가 급속히 냉각되어 가던 시기에 남한과 북한은 정치·경제·외교적으로 경쟁했다. 당시 한국에 새롭게 등장한 군사정권은 정당성 확보의 어려움에도 불구

38) 외무부 착신전보, “대이란 지원 첩보”(83. 2. 1).

39) 한국은 당시 이란이 운용하던 M-48, M-60전차와 F-4, F-5, AH-1헬기 등 미국산 무기체계의 부품을 공급하였다. Pierre Razoux(2015), p. 553.

하고 북한과의 체제 경쟁을 이어나갔으며, 국제사회로부터 지지를 얻기 위해 노력하였다.

이러한 경쟁 상황 속에서 중동은 매우 중요한 위치를 차지했다. 중동의 석유 에너지는 중화학공업 위주의 양국 경제에 핵심적인 원료였으며, 특히, 석유 수입의 약 80%를 중동에 의존하고 있던 한국 으로서는 더욱 그러했다. 이처럼 남북한 양국은 중동에 국가적 이해 관계를 가지고 있었으며, 이 지역에서 벌어진 이란-이라크 전쟁에 대해 관심을 가질 수밖에 없었다. 간단히 말해, 이란은 남북한의 경쟁 관계와 자신들의 전략적 이점을 이용하여 남한과 북한에 대해 이념적으로 접근하지 않고 실리적으로 접근하였다. 경제와 군사로 이슈를 구분하여 헤징함으로써 남북한으로부터 국가 이익을 획득했던 것이다.



5. 결 론

남-북-이란의 삼각관계는 전통적인 이론을 통해서 설명되기 어려운 측면이 있었다. 이러한 퍼즐의 조각을 맞춰보기 위해 우리는 앞서 헤징전략의 분석틀로 3국 관계를 바라보았다. 헤징전략은 통상 약소국이 강대국을 상대로 펼치는 안보전략으로 인식되지만, 남-북-이란 삼각관계에서의 이란과 같이 상대적으로 강한 국가도 다소 약한 국가를 상대로 적용할 수 있다는 것을 보여주었다.⁴⁰⁾ 즉, 헤

40) 1980년대 초반 한국, 북한, 이란 3개국의 국력을 GDP와 국방비를 통해 비교해보면 이란(GDP 943억불/국방비 42억불)은 한국(GDP 654억불/국방비 34억불), 북한(GDP 98억불/국방비 13억불)보다 상대적으로 강한 국력을 보유했음을 알 수 있다. World Bank, "GDP(current US\$)," <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=IR>(검색일: 2021년 3월 30일); IISS, 『The Military Balance 1980-81』(London: Arms and Armour Press, 1980), pp. 42-71.

징전략은 상당한 정책적 자율성을 통해 리스크를 감수하면서도 국가의 이익을 극대화하기 위해 사용될 수 있다는 것이다.

이란은 남한과 북한을 상대하면서 철저히 국익 중심으로 접근했다. 남한과는 건설, 의류, 석유 등을 통해 경제적으로 협력하면서, 북한과는 군사적인 협력을 통해 안보적인 이익을 얻고자 하였다. 어느 한쪽에 경도되지 않는 이란의 중립적인 태도는 천안함과 연평도 포격사건에 대한 이란의 반응에서도 잘 나타난다. 2010년 북한의 연이은 도발로 한반도에 위기가 고조되었을 때 이란의 뉴스 보도는 남북 양측의 주장을 인용하면서 특정 국가의 견해를 반영하지 않고 중립적인 입장을 취하였다.⁴¹⁾

본 연구가 가지는 함의는 크게 2가지 정도로 생각된다. 첫째, 냉전기 남-북-이란의 관계에 대한 조금 더 선명한 모습을 포착할 수 있었다. 단순히 표면적으로 드러나는 관계가 아닌 새로 공개된 외교 문서를 통해 바라본 삼각관계는 훨씬 더 역동적인 모습을 보였다. 이란은 북한과 군사동맹 체결을 고려하진 않았지만, 전쟁 수행을 위한 군사적 지원을 확보하고자 노력하였다. 남한에 대해서도 미국의 동맹국이라는 사실에 연연하지 않고 경제적 이익을 위해 접근하였다. 오히려 미국산 군사장비의 부품을 조달하기 위해 부분적으로는 미국의 동맹국이라는 사실을 적극 이용한 것처럼 보인다.

둘째, 헤징전략이 반드시 약소국의 전략만은 아니라는 사실을 보여주었다. 국력의 크기와 상관없이 어느 국가나 헤징전략을 적절히 사용한다면 국익을 최대화할 수 있다. 이란은 북한 친화적인 요소들이 많았음에도 불구하고 한쪽으로 치우치지 않고 적절한 균형을 유지함으로써 남한과 북한 모두에게서 일정한 경제적·군사적 이익을

41) Balazs Szalontai, "Cracks in the North Korea-Iran Axis: Elements of dissonance in the rhetoric of the Tehran-Pyongyang partnership," <https://www.nknews.org/2014/08/cracks-in-the-north-korea-iran-axis/> (검색일: 2020년 8월 3일).

확보하였다. 간단히 말해, 강대국이든 약소국이든 국익 중심의 사고와 정책이 필요함을 역설하고 있다.

물론 본 연구가 가지는 한계점도 분명히 있다. 우선, 이란의 남과 북에 대한 접근을 헤징의 모습과 유사하다고 분석하였지만, 실제로 이란이 의도적으로, 또는 전략적으로 헤징전략을 통해 남한과 북한에 접근하였는지는 분명치 않다. 만약 북한이 경제적으로 남한보다 우세한 위치에 있었거나, 반대로 남한이 미국과의 동맹관계를 무시하고 이란과의 군사기술적 협력을 위해 적극적으로 노력했다면 이란의 태도는 분명 달라졌을 것이다. 하지만 이를 증명해내기는 매우 어렵다. 두 번째로, 삼각관계에 있어 강대국 변수를 고려하지 않았다는 점이다. 한국과 이란의 관계, 북한과 이란의 관계를 설명하면서 미국과 소련이라는 강대국 변수를 일부 언급은 하였지만, 오히려 강대국을 핵심변수로 바라보는 것이 삼각관계를 더 잘 설명할 가능성도 있다. 하지만 국가 간의 관계가 다양한 변수에 의해 설명될 수 있는 만큼 ‘헤징’이라는 틀로 바라보는 것도 의미있는 접근이라 생각된다.

(원고투고일 : 2021. 3. 30, 심사수정일 : 2021. 5. 13, 게재확정일 : 2021. 5. 28.)

주제어 : 헤징전략, 남-북-이란 삼각관계, 이란-이라크 전쟁

〈참고문헌〉

이수형, “동아시아 안보질서에서 강대국과 중견국의 헤징전략,” 『한국과 국제정치』 제28권 제3호(2012).

<http://doi.org/10.17331/kwp.2012.28.3.001>

이신재, “북한 공군의 베트남전쟁 참전,” 『현대북한연구』 19권 3호(2016).

<http://uci.or.kr/I410-ECN-0101-2017-341-001990562>

외무부 착신전보, “김일성의 시장”(83. 1. 11).

외교문서 중동720-227(83. 2. 1) “대 이란 지원 첩보”.

외무부 착신전보, “대이란 지원 첩보”(83. 2. 1).

외무부 착신전보, “자료용신 제37호”(83. 2. 28).

외무부 착신전보, “북괴-이란 군사협력”(83. 10. 28), “이란-북괴 군사협력”(83. 11. 16).

외무부 착신전보, “북괴-이란군사 협력”(83. 11. 1), “이라크-북괴관계”(83. 11. 18).

외무부 착신전보, “북괴의 대이란 무기지원 중단문제”(84. 5. 1).

외무부 착신전보, “이란군 고위사절단 방북”(84. 7. 13).

정춘일, “이란-이라크전쟁 군사적 조명,” 『한국중동학회논총』 제10권(1989).

<http://uci.or.kr/I410-ECN-0102-2009-910-005083382>

조선비즈, “한국, 지난해 대이란 수출 89% 급감…상위 20개국 중 최대 낙폭,”

https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/01/12/2020011200271.html (검색일: 2020년 5월 9일).

조선일보, “암살된 이란 핵과학자, 北 1~3차 핵실험 모두 참관,”

<https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2020/12/03/3A6JA6SP3JENBHIIMXQMIONTTQ/> (검색일: 2020년 12월 15일).

중앙일보, “이란-북한 수교협정,” <https://news.joins.com/article/1345868> (검색일: 2020년 5월 9일).

한국경제, “수출시장 다변화한다더니…中 쏠림 역대 '최고,’”

<https://www.hankyung.com/economy/article/2019010396531> (검

색일: 2020년 6월 25일).

Balazs Szalontai, “Cracks in the North Korea–Iran Axis: Elements of dissonance in the rhetoric of the Tehran–Pyongyang partnership,”

<https://www.nknews.org/2014/08/cracks-in-the-north-korea-iran-axis/> (검색일: 2020년 8월 3일).

Committee on Foreign Affairs House of Representatives, 『The Iran–North Korea Strategic Alliance』 (Washington: U.S. Government Publishing Office, 2015).

Dalia Dassa Kaye, “The Strategic Fallout of U.S. Withdrawal from the Iran Deal,”

<https://www.rand.org/blog/2018/05/the-strategic-fallout-of-us-withdrawal-from-the-iran.html> (검색일: 2020년 8월 3일).

Darren J. Lim and Zack Cooper, “Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia,” *Security Studies*, Vol. 24, No. 4 (2015).

<https://doi.org/10.1080/09636412.2015.1103130>

IISS, 『The Military Balance 1980–81』(London: Arms and Armour Press, 1980).

Ivan Timofeev, “US Withdrawal From the JCPOA and Anti–Iranian Sanctions: Pros and Cons,”

<https://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/us-withdrawal-from-the-jcpoa-and-anti-iranian-sanctions-pros-and-cons/> (검색일: 2020년 8월 3일).

Joe Stork, “Arms Merchants in the Gulf War,” *Middle East Research and Information Project*, Vol. 14, No. 125(September/October, 1984).

Lyoung Choi et al, “The Enemy of My Ally Is Not My Enemy: The ROK–U.S. Alliance and ROK–Iran Relations, 1978–1983,” *Asian*

Perspective, Vol. 41, No. 3(2017).

<http://doi.org/10.1353/apr.2017.0019>.

Lyong Choi et al, “The Dilemma of the “Axis of Evil”: The Rise and Fall of Iran–DPRK Relations,” The Korean Journal of Defense Analysis, Vol. 31, No. 4(December, 2019).

<http://uci.or.kr/I410-ECN-0102-2021-300-000096354>

Paul K. Kerr et al, “Iran–North Korea–Syria Ballistic Missile and Nuclear Cooperation,” CRS Report, R43480(April 16, 2014).

Paul K. Kerr and Kenneth Katzman, “Iran Nuclear Agreement and U.S. Exit,” CRS Report, R43333(July 20, 2018).

Pierre Razoux, 『The Iran–Iraq War』(Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2015).

Ronen Zeidel, “Implications of the Iran–Iraq War,” E–International Relations(Oct, 2013),

<https://www.e-ir.info/2013/10/07/implications-of-the-iran-iraq-war/> (검색일: 2020년 6월 21일).

Shirin Tahir–Kheli and Shaheen Ayubi, 『The Iran–Iraq War: New Weapons, Old Conflicts』(NY: Praeger Publishers, 1983).

The Diplomat, “The Myth of a ‘Special’ North Korea–Iran Relationship,”

<https://thediplomat.com/2017/04/the-myth-of-a-special-north-korea-iran-relationship/> (검색일: 2020년 5월 9일).

White House, “Remarks by President Trump on the Joint Comprehensive Plan of Action,”

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-joint-comprehensive-plan-action/>(검색일: 2020년 8월 3일).

World Bank, “GDP(current US\$),” <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=IR>(검색일: 2021년 3월 30일).

(Abstract)

The Triangle Relations among ROK, DPRK and Iran : Iran's Hedging Strategy in the early stage of Iran-Iraq War(1980-1984)

Lee, Han-hyung

In traditional international relations, the logic of 'Enemy of my enemy is my friend' or 'Enemy of my ally is my enemy' is established. According to the above logic, Iran is clearly an enemy of the United States, and ROK, which is an alliance with the United States, surely becomes an enemy of Iran. Conversely, for DPRK, Iran is an enemy of the United States, so they should be friends in theory, but in reality, it is not as close as in the above logic. In other words, the relationship of 'Enemy of my ally is not my enemy' is established.

As such, although the relationships among ROK, DPRK and Iran are difficult to form and maintain, the reality is not. There are common interests, and as a result, the relationship continues beyond theoretical prediction. If so, what variables are the determinants of the triangle relations? Why is the ROK-DPRK-Iran triangle relations maintained differently from theoretical predictions? What is the theoretical alternative to explain the relations? This study argues that Iran's policy on the Korean Peninsula is similar to the 'hedging strategy'. Iran has gained economic and military benefits by appropriately using the conflict and rivalry between the two Koreas, and used it for the Iran-Iraq war and anti-US diplomacy. In conclusion, there are sources that can seek mutual benefits between the ROK-DPRK-Iran, and contrary to theoretical predictions, a paradoxical relationship is maintained.

Keywords : Hedging Strategy, ROK-DPRK-Iran Trilateral Relation,
Iran-Iraq War

Journal of Military History
2021, No. 119, pp. 229-247
<https://doi.org/10.29212/mh.2021..119.229>
Printed in the Republic of Korea

[서평] 한국 현대사에 있어서 한미동맹의 의미와 역할에 대한 재인식

- 김준형 저, 『영원한 동맹이라는 역설』 -



박동순*

본고는 한동대학교 국제정치학자이면서 국립외교원장인 김준형이 2021년 3월에 출간한 『새로 읽는 한미관계사, 영원한 동맹이라는 역설』에 대한 서평이다. 자자는 이 책에서 1882년 ‘조미수호통상조약’의 체결로부터 139년, 그리고 1953년 10월 1일 ‘한미상호방위조약’을 체결한지 68년 간의 한국과 미국의 관계를 복합적이고 다층적으로 분석하여 제시하고 있음을 전제하고 있다.

1. 한미동맹의 신화와 오래된 관성

마키아벨리(Niccolò Machiavelli)는 『군주론』 제13장에서 이렇게 적고 있다. “원군(援軍)은 그 자체로서는 유능하고 효과적이지만, 원군에 의지하는 자에게는 거의 항상 유해한 결과를 가져다준다.

* 한성대학교 국방과학대학원 교수

왜냐하면 그들이 패배하면 당신은 몰락할 것이고, 승리하면 당신은 그들의 처분에 맡겨지기 때문이다.” 한국의 현대사에서 6.25전쟁을 함께 치룬 후 체결된 한미동맹의 실체라고 할 수 있는 주한미군은 마키아벨리의 관점에서 ‘원군’이라고 볼 수도 있을 것이다. 주한미군의 역사가 보여주듯이 대한민국은 한미동맹에 중독(中毒)되어 있다.

한국과 미국은 1882년 ‘조미통상수호조약’을 체결한 이후 139년간 외교관계를 유지해오고 있다. 여기에다가 1953년 ‘한미상호방위조약’을 체결하여 군사동맹관계를 이어온 지 68년이 흘렀다. 한미동맹의 강한 일방인 미국은 양극체제의 냉전시대에는 자유민주주의를 대표하는 강력한 축으로 존재했으며, 탈냉전 체제에서는 세계 유일의 초강대국으로 남아있다. 반면에 한미동맹의 또 다른 일방인 한국은 안보를 보장받고 경제의 많은 부분을 지원받아 의존하는 관계가 반세기 이상 지속되는 과정에서 “한미동맹은 신성불가침의 신화(神話)가 되었고, 그 신화는 한국의 대미정책에 있어 변수가 될 가능성을 없애버리고 상수(常數)로 만들었다.”(p.14)

한미관계는 출발에서부터 ‘기울어진 운동장’에서 시작되었다. 한국은 이로 인하여 그동안 한미관계가 서로의 가치와 이익을 존중하는 대등한 외교관계가 유지되었는지, 그리고 한미동맹은 대칭적이고 균형적인 관계에서 지속되어 왔는가에 대해 진지하게 생각해 볼 필요와 여유조차 없었다. 이처럼 한미관계의 시작은 서구의 최강대국인 미국과 개화를 거부하는 동북아의 작은 나라 조선의 반 강제적인 개항을 위한 ‘불평등조약’이었다. 또한 한미동맹은 냉전시대 양극의 첨단에서 발생한 공산세력의 불법침략으로부터 풍전등화와 같은 한국을 구원하는데 주도적인 역할을 한 자유민주주의의 지도국인 동시에 최 강대국인 미국과의 전쟁 피해국인 한국이 체결한 전형적인 ‘비대칭조약관계’로 지속되었다.

저자는 프롤로그에서 “지난 70년 동안 한미동맹은 신화가 되었고, 한국은 동맹에 중독되어 왔다”고 진단하고 있다. 동맹에 대한 이러한 현상은 한국이 처한 분단구조와 전쟁의 위협, 폐허를 극복한 경제재건 등 열악한 환경 하에서의 불가피한 선택이었음에도 불구하고 미국이라는 압도적인 상대에 의한 ‘가스라이팅(gaslighting)현상¹⁾’으로 인식하고 있다.

이 책은 출간되어 언론에 소개되면서부터 많은 관심의 대상이 되었다. 그 첫 번째 이유는 한국과 미국의 동맹관계를 심리치료분야에서 사용하는 병리적 현상(‘누군가가 타인의 심리나 상황을 교묘하게 이용하고 또 때로는 조작하여 그가 스스로를 의심하게 만듦으로써 타인에 대한 지배력을 강화’)으로 비유한 점이다. 두 번째는 한국 외교부 산하의 국책연구기관인 「국립외교원장」 직책에 있는 외교공무원의 신분으로써 동맹인 미국에 대한 비판적인 시각에 대한 적절성 문제가 제기되기도 하였다.

그러나 저자는 외무공무원이기 이전에 국제정치의 연구자로서 그동안 축적해 온 지적 소신에 대한 출간이라고 설명하였다. 이러한 측면에서 이 책을 통해 그동안 당연시하고 무감각했던 한미동맹관계에 대해 ‘미국은 한국에게 누구이며, 반대로 한국은 또 미국에게 무엇인가’에 대한 존재와 가치를 기능해 보는 것은 매우 의미 있는 일이다.

저자는 미국 조지 워싱턴대학에서 정치학 석·박사학위를 받은 한미관계와 한반도 국제정치 분야의 대표적인 전문가이다. 그는 오랫동안 한동대학교 국제어문학부의 교수로 재직하였으며, 대외적으

1) 미국 심리치료사 로빈 스텐(Robin Stern)은 저서에서 ‘의식적·무의식적으로 상대를 조종하려는 가해자와 그를 이상화하고 관점을 비판 없이 받아들이는 피해자가 만들어내는 병리적 현상이라고 정의하였다. Robin Stern, *The Gaslighting Effect: How to Spot and Survive the Hidden Manipulation Others Use to Control Your Life*, New York: Harmony 2007.

로는 대통령직속 정책기획위원회 외교·안보분과위원과 청와대 국가안보실 및 외교부, 그리고 통일부 자문위원 등으로 활동하였으며, 민간 싱크탱크인 한반도평화포럼 외교연구센터장을 맡기도 하여 학문과 실무를 겸비하였다. 이러한 경험과 소신으로 저자는 용기 있게 한미관계사를 새롭게 읽도록 권하고 있다. 그는 한미동맹관계를 ‘역설(paradox)²⁾’과 ‘양면성’, 그리고 ‘이중성’으로 접근하고 있다.

이 책의 특징은 한미동맹을 주축으로 하는 한미관계를 전체적이고 양면적인 시각에서 기술했다는 점이다. 먼저 1882년 조선과 미국의 최초의 만남부터 2020년까지의 한미관계 전반을 시간적 흐름에 따라 정리하였다. 책은 3부로 구성되어있으며, 1부는 개항부터 1970년대까지(만남에서 동맹까지), 2부는 1980년대부터 2007년까지(신화가 된 동맹을 넘어), 3부는 2008년부터 2020년까지(새로운 도전과 한미관계의 미래)로 구분하여 기술함으로써 한미동맹관계를 한눈에 꿰뚫어 볼 수 있다.

저자는 책에서 한미관계에 대한 진보진영과 보수진영의 입장, 한국의 발전에 대한 디딤돌과 걸림돌의 양면적 시각으로 접근하고 있다. 또한 한미관계에 있어서의 엄연한 현실 인식과 군사동맹의 가치에 대해 객관적이고 균형감을 가지고 인식하기 위해 노력한 부분이 크게 공감되었다. 뿐만아니라, 한미관계를 새롭게 봐야 한다는 주제를 굳게 인식하고 각 시대별로 18개의 주제를 심층적으로 전개해 준 노고가 돋보인다. 전반적으로 이 책에서 저자는 ‘한미관계는 깊어져야 하지만 한미동맹에서 한국은 자율성을 확보’를 주장하고 있다. 이 점은 국가이익을 위해 그리고 건강한 한미관계를 위해 ‘묵은 신화를 벗어던지고 영원한 동맹이라는 역설을 바로잡아야 할 것’을 일관되게 주장하고 있다.

2) 어떤 주의나 주장에 반대되는 이론이나 말로서, 일반적으로는 모순을 야기하지 아니하나 특정한 경우에는 논리적 모순을 일으키는 논증으로 모순을 일으키는 하지만 그 속에 중요한 진리가 함축되어 있는 것으로 간주한다.

본 서평은 5개장으로 구분하여 기술하였다. 제2장에는 한미동맹의 여정을 따라 주요 변곡점에서의 한국과 미국의 입장을 살펴보고, 제3장에서는 한미동맹에서의 한국과 미국의 역할 관계에 대하여, 그리고 제4장은 탈냉전 및 ‘신 냉전 시대’를 맞는 한미동맹의 변화에 대한 탐색을 하였다. 필자의 입장에서 『영원한 동맹이라는 역설』에 대한 다양한 쟁점과 방대한 분량을 제한된 지면으로 기술하는 것은 매우 어려울 것으로 판단되어 비판적 논의 보다는 저자의 의도를 전달하고 좀 더 공감할 수 있는 부분들에 대해 충실하고자 하였다.

2. 한미 외교관계의 불평등한 여정

국제사회에서 정의감이 바로서야 평화가 형성되고 유지될 수 있다. 국내정치에서도 사회정의가 형성되고, 민주정치가 무르익어야 평화로운 사회를 향유할 수 있음은 물론이다. 특히 국제사회는 개별 국가들의 정당한 요구가 반영될 수 있는 서로의 이익을 주장하여 실현할 수 있는 과정이 자유롭고 안정되며 평화로운 ‘국제질서’가 형성되어야 한다. 그러나 한미동맹에서 합리성과 국익의 실용주의는 작동하기 어렵고 외교의 영역은 물론, 국내외정치의 대부분 영역이 ‘한미동맹관계’로 환원되고 만다. 분단구조의 오랜 관성으로 인해 ‘모든 문제를 안보의 문제’로 보는 것처럼 국가의 관계도 한미동맹이라는 프리즘으로만 바라보고 있는 현실이 지배적이다.

미국이라는 나라는 1789년 공화국의 성격으로 탄생하였다. 그런데 제국이 될까봐 두려워하던 이 공화국은 불과 1세기만에 대서양과 태평양을 누비며 세계의 제국이 되었다. 미국은 19세기 중엽을

지나면서 ‘영토 제국’의 모습을 갖추었고, 이어서 지정학적인 자주성으로 ‘경제 제국’의 기틀을 다졌다. 그리고 제1차 세계대전을 전후하여 자유와 민주를 기치로 세계를 지도하는 ‘이념 제국’을 표방했으며, 제2차 세계대전이 끝나고 냉전이 시작되면서 소련과 함께 ‘군사적 패권’도 완성하였다.

미국의 국가(國歌)는 “새벽 여명에 휘날리는 성조기”, 그리고 “포탄의 붉은 섬광”으로 이어지는 전쟁의 다큐멘터리 같은 느낌이다. 230여 년의 미국 역사에는 군사통치도 없었고 상시 징집제도도 없었던 철저한 ‘문민 통치’의 국가였지만, 아이러니하게도 역대 미국 대통령 중에는 전문 직업군인이 많은 편이다. 이처럼 미국은 역사적으로 전쟁이 차지하는 비중과 외교의 군사주의 전통이 큰 나라이다.

미국의 정치학자 시어도어 로이(Theodore J. Rowi)에 의하면 미국의 역할은 ① 세력 균형자, ② 경제적 팽창주의, ③ 신성동맹으로 보수주의의 보호자, ④ 패권이익을 위해 원칙과 가치를 세우는 것으로 정리하고 있다. 그러나 미국은 역사적으로 유독 한국에게는 후덕하지 못하였음을 인식하는 것은 한국인으로서의 피해의식 때문은 아닌가 생각하게 된다.

1880년대 후반의 조선은 일본과는 달리 국제정세에 둔감했으며 서구세계에 대한 개항을 거부했다. 조선은 500년 역사 동안반도국가로서 전통적인 대륙세력인 청나라와 유대하고 ‘척왜양이(斥倭洋夷)’를 지향하고자 하였다. 그러나 ‘서세동점(西勢東漸)’의 큰 줄기를 무시할 수 없는 일이었다. 앞서 서구의 문물에 눈뜬 인접 해양국가 일본의 압력에 굴복하여 1876년 강화도조약을 체결하여 개항하였다.

이후 청과 일본은 조선의 임오군란(1882)을 계기로 군대를 파병하여 영향력을 확대하기 위해 갈등하였고, 러시아 또한 정치적 영향력과 경제적 수탈에 혈안이 되었다. 당시 조선은 ‘사면초가(四面楚

歌)’였다. 이를 헤쳐나가고자 조선은 일본과 청나라, 러시아 등 주변국의 야욕을 뿌리치고자 자유민주주의 가치를 중시하고 지리적으로 영토야욕이 없을 것으로 판단되는 미국에게 의존하고자 하였다.

1882년 조선은 대리자임을 자처하는 청나라의 알선으로 미국과 ‘조미수호통상조약’을 체결했다. 이 조약에는 ‘거중조정(居中調整)³⁾’이라는 주권국가간의 쌍무적 협약이라는 근대적 모습을 갖추고 있는 것으로 보이지만, 조선은 미국을 최혜국으로 대우하는 불평등한 조약이었다. 이후 미국은 청·일 전쟁(1895)과 러·일 전쟁(1905)의 후속처리에서 조선의 입장을 옹호하지 않았고, 일본의 행위에는 침묵으로 일관하여 한국의 기대를 저버렸다.

미국은 1905년 일본과 맺은 ‘가쓰라-태프트 밀약’으로 한국에게 첫 번째 배신을 하였다. 1905년 7월, 일본 수상 가쓰라(桂太郎)와 미국 전쟁부 장관 태프트(William Howard Taft)는 아시아에서 미·일 양국의 세력권을 분할하고 상호 인정하는 밀약을 체결했다.⁴⁾ 밀약 회담에서 가쓰라는 조선의 잘못으로 러·일 전쟁이 일어났다고 주장했고, 태프트는 ‘일본이 조선의 보호국이 되는 것이 동아시아의 안정에 도움이 됨’을 강조했다. 이를 계기로 일본은 을사늑약(乙巳勒約, 1905.11.17.)을 체결하여 한국을 식민지로 전락시키는 결정적인 계기가 되었다.

1945년, 미국은 제2차 세계대전 후 전후처리 과정에서 일본을 아시아의 전진기지로 삼는 대신, 한반도를 완충지대화 하여 소련과 분할점령하게 되었다. 한반도 분단의 시원(始原)은 일제의 식민지정책이었지만, 해방 후 한국은 일제의 식민지 및 전쟁 피해국으로서 승

3) 조미수호통상조약 제1조에 “만약 타국이 불공경모(不公輕侮), 즉 제3국으로부터 부당하게 업신여김을 당하면, 알려서 반드시 서로 돕고 거중 조정함으로써 그 우의의 두터움을 표시한다.”고 규정하였다.

4) 밀약의 요지는 다음과 같다. 일본은 필리핀에 대해 하등의 침략적 의도를 갖지 않으며 미국의 지배권을 확인한다. 극동의 평화유지를 위해 미국, 영국, 일본은 실질적인 동맹관계임을 확인한다. 일본의 대한제국에 대한 지배권을 인정한다.

전국들의 전후처리과정에서 보호를 받고 독립정부 수립을 지지받았어야 마땅하다. 그러나 한반도에서 일제의 무장해체를 명목으로 한 ‘군사적 편의주의’에 의해, 미국은 한반도를 대 중국 및 대 일본정책의 완충지대로 인식함에 따라 국토의 분단과 남북 대립적인 정치·경제체제가 탄생하게 되었다. 미국은 유럽에서는 전범국가 독일을 분리하고, 아시아에서는 전범국가 일본의 식민지였던 한반도를 분리하였고, 일본은 미국의 패권국 부상을 위해 온전히 활용하는 전략을 채택하였다.

1950년 발발한 6.25전쟁은 공산주의의 팽창을 봉쇄하려는 자유민주주의 진영의 대리전쟁이자 국제전의 성격이었다. 3년간의 처절한 전쟁을 겪었음에도 불구하고 한반도는 국민들의 의지와는 무관하게 불안정한 정전협정 체결로 분단이 고착화되었다. 당시 미국의 군사력과 경제력은 세계 최강이었다. 제2차 세계대전의 유럽전역에서 막대한 피해를 입은 소련은 물론, 1949년 신생 공산주의국가가 된 중화인민공화국을 압도하고도 남았다. 그러나 미국은 냉전대결의 시범사태였던 한반도에서 완전한 평화체제를 정착시키지 못하고 불안정한 정전체제를 모색하게 된 책임으로부터 자유로울 수 없다.

3. 한미동맹에서의 한국과 미국의 역할

1953년 10월 1일, 미국은 동북아시아에서의 공산주의 세력 확장을 봉쇄하기 위한 전략적 교두보로서 한국과 ‘한미상호방위조약’을 체결하여 미군을 주둔시키고, 작전통제권을 계속 행사해 오면서 영향력을 지속하고 있다. 그동안 한국은 미국에게 한반도의 분단과 냉전체제, 이념과 군사력의 대결이 70년 이상 지속되어왔음에도 불구하고

하고 ‘결자해지(結者解之)’차원에서 이를 해결하려고 노력한 적이 있었는지 한번도 제대로 묻거나 따져보지 못하고 지내왔다. 그러나 미국은 한반도 내에서의 한미동맹에 그치지 않고, 소련·중국·북한의 이른바 ‘북방 삼각동맹’에 대응하여 ‘미국과 일본, 그리고 미국과 한국의 관계를 ‘Hub and Spokes’개념⁵⁾으로 하는 ‘미국 중심의 중첩적 양자동맹’으로 결성해 왔다.

미국은 한·미·일의 ‘남방 삼각동맹’을 구축하기 위해 1965년에 한일기본조약을 체결하도록 적극적인 역할을 하였다. 한국과 일본은 고대로부터 근세에 이르기까지의 지리적·역사적 애증(愛憎)관계는 물론 35년간 국권을 침탈당하는 쓰라린 과거사의 올바른 청산과정도 없이 미국이라는 동맹국의 이른바 ‘약소국 팔을 비트는 역할’에 의해 화해와 협력을 추진하였다. 그 과정에서 미국은 배후조종자(mastermind)로서 역할을 충실하게 하였고 피해국인 한국에 대한 배려는 찾아보기 어려웠다.

냉전시대 아시아에서 공산세력의 팽창을 봉쇄하기 위한 또 한곳의 전선은 베트남전쟁이었다. 이 전쟁에서 미국은 비대칭동맹관계의 약한 축이었던 한국군의 파병을 요청하였다. 한국은 반공(反共)과 6.25전쟁에 대한 국제적인 보은이라는 명분으로 파병하였고, 미국은 전쟁명분과 여론의 무마, 그리고 전투 병력의 부족문제를 해결하기 위한 파병 사례로 이해할 수 있다. 그러나 저자는 “베트남전 파병은 미국의 명분 없는 이념전쟁에 용병 역할을 함으로써 한국이 동맹의 참전(또는 연루) 요청을 수용한 사례였다”(p.120)고 기술한 점에는 동의하기 어렵다. 왜냐하면 박정희 정부는 정치적·경제적·안보적 측면에서의 자발적인 파병 의사도 있었고, 파병정책의 결정

5) 허브앤스포크(Hub & Spoke) 전략은 자전거 바퀴에서 비롯됐다. 자전거 바퀴를 보면 한가운데 허브(Hub)가 있고 바퀴까지 가느다란 바퀴살(Spoke)이 펼쳐져 있다. 허브에서 뻗어 나온 에너지가 부채살처럼 바퀴에 전달된다. 원형의 영향력이 형성되며 전진하는 것이다.

과정에서 미국 정부와의 협상에서 국가이익을 최대한 반영하기 위해 노력한 바도 있다. 뿐만아니라 파병부대는 미군의 지휘를 받지 않았고, ‘주월한국군사령부’에서 독립적인 지휘체계를 유지하였으며, 자유월남의 공산화를 막아준다는 나름대로의 명분도 있었기 때문이다.

1970년대 이후에도 미국은 ‘전가의 보도(傳家寶刀)⁶⁾’를 가지고 이를 수시로 사용해 왔다. 주한미군의 철수 문제는 한국에게 안보를 위협하는 단골메뉴였다. 경제적인 원조나 환율 및 수출입 정책도 마찬가지였다. 최근에 와서는 유엔사의 역할과 전시작전권 전환에 대한 조건에서도 적시적절하게 사용된 사례로 볼 수 있다. 미국의 ‘전가의 보도’는 한국의 국내 정치문제인 5.18 민주화운동이나 12.12 군사쿠데타, 남북교류협력의 추진에 이르기까지 광범위하게 그 영향을 발휘했다. 21세기에 들어서자 북핵문제와 전작권 환수가 또 하나의 한반도 모든 분야의 문제들을 관통하는 cheat key가 되었다.

저자는 한국은, 아니 대한민국 국민들은 ‘이러한 미국을 제대로 이해하고자 노력한 적이 있는가?’ 묻고 있다. 139년 전의 ‘조미수호통상조약’의 개항으로부터, 1945년의 한반도를 식민통치한 일본군 무장해제를 위한 점령군으로, 6.25전쟁에서 범세계적 집단안보체제인 UN군의 대표국가로, 1953년 전쟁을 정전하면서 체결된 ‘한미상호방위조약’의 동맹국가로서의 미국을 제대로 이해하고 있는가를 철저히 돌아보게 하는 계기를 가졌는가를 계속해서 묻고 있다.

미국의 정치외교 전문가인 월터 러셀 미드(Walter Russell Mead)는 저서 『미국의 외교정책, 세계를 어떻게 변화시켰나』에서 역사적으로 미국의 대외정책 조류에 대해 매우 흥미롭게도 다음의

6) 傳家寶刀, 만병통치약같이 아주 잘 듣는 해결책, 아무 때나 쓸 수 있는 매우 강력한 권한 등을 의미한다. 주로 이 말은 언제든지, 어떤 상황에서건 내밀고 휘두르기만 하면 상대가 따를 수밖에 없는 강력한 수단을 뜻한다. 최근에는 ‘마법의 명령어’라는 의미의 ‘cheat key’라는 단어도 같은 뜻으로 쓰인다.

네 가지로 분류하고 있다. ① 해밀턴주의자들은, 제1차 세계대전 이후 미국이 영국의 역할을 대체해야 한다고 보았고, 미국의 경제·안보 아키텍처 수립을 중시하였다. ② 월슨주의자들은, 이상주의자로서 경제나 국방보다는 민주주의와 자유 인권을 더 강조하였다. ③ 제퍼슨주의자들은, 현실주의자로서 적은 비용으로 미국의 외교정책과 군사개입을 효율화하는 데 관심이 컸다. ④ 잭슨주의자들은, 외교정책에는 큰 관심이 없고 국내 경제상황과 국민 안전에 중점을 둔다는 것이다. 이런 측면에서 트럼프정부는 잭슨주의자였으며, 바이든 정부는 제퍼슨주의를 표방할 것으로 예측하고 있다.

미국의 대외정책은 세계의 수많은 나라에 크고 작은 영향을 미친다. 특히 미국의 한국에 대한 대외정책은 한미동맹, 주한미군, 방위비분담금, 전시작전권 환수, 북한 핵문제 해결 등 매우 중요하고 위급한 문제들이 중첩해 있다. 그럼에도 불구하고 한국은 지금까지 동맹관계라는 좁은 창을 통해 미국의 한반도 정책과 동북아전략, 그리고 세계전략까지의 전신상(全身像)을 보았다고 착각했을 수 있다. 한미동맹을 무조건적인 애착의 관계로, 일부에서는 배척의 대상으로 미국을 치부해오지는 않았는지 많이 낮은 감이 있지만 이제라도 철저히 돌아봐야 할 일이다.

한미관계와 동맹의 문제는 국제정치와 외교 분야를 연구하는 학자들의 몫이 아니라, 세계평화와 동북아시아 및 한반도의 정세 변화를 지켜보는 모든 사람들의 관심사이다. 특히 조상 대대로 한반도에서 살아왔고, 지금 이 순간에도 분단의 땅에 살고 있으며, 앞으로 자손 대대로 살아가야 할 대한민국에게는 최대의 절체절명의 문제이다.

그렇다면 비대칭 동맹관계에서 부조화를 해소하기 위해서는 어떻게 해야 할까? 먼저 약소국이 적극적으로 요구하고 변화를 추구해야 하겠지만, ‘동맹으로부터 방기(abandonment) 위협’으로 인해 행동

의 반경이 크거나 자유롭지 못하다. 따라서 상대적으로 행동반경이 큰 강대국이 먼저 나서서 동맹을 배려하고 공동의 이익과 가치를 확대하기 위해 노력해야 개선될 수 있다. 저자는 ‘한미관계는 깊어져야 하지만, 한미군사동맹은 악화되는 것이 국익에 바람직하다’고 말한다. 한미관계의 발전을 위해서는 자율성을 회복해야 하며 정상적인 국가 대 국가의 관계로 나아가야 한다. 이것은 관계가 나빠지는 것이 아니라 향상(up grade)되는 것이며, 반미도 친북도 아닌 합리성의 확보이자 제도화라고 강조한다.

이 시점에서 많이 늦은 감이 있지만 ‘미국은 한국에게 무엇인가?’라는 질문과 함께 또한 ‘한국은 미국에게 무엇일까?’라고 질문하는 것은 의미 있는 일이다. 대다수의 대한민국 국민이라면 미국은 안보의 버팀목이 되어 준 든든한 동맹이라는 인식에 별다른 이의를 달지 않는다. 그러나 때때로 ‘미국이 과연 한국의 우방이 맞는가?’하는 생각이 들 때도 없지 않았다. 시위현장에서 태극기와 함께 성조기를 휘두르는 일단의 군중들에게 또한 미국은 무엇일까? 한번 생각해 볼 일이다.

4. 국내·외 환경 변화와 한·미동맹

동맹(同盟)은 둘 이상의 국가가 상호 안보문제에 대해 공동협력을 추구하고자 하는 공식적 협정을 통해 성립된다. 대부분의 국가들은 동맹이 안보를 향상시킬 것이라는 기대 때문에 동맹을 추구하게 된다. 국가들은 동맹에 참여함으로써 억지(deterrence) 체제가 형성되거나 강화될 수도 있고, 전쟁 발발 시에는 방위조약(defence pact)이 작동할 것을 기대한다. 동맹은 이를 위해 조약(條約)의 형태로

군사적 대응을 명문화하거나 또는 전쟁의 발발 시 상호 의무를 부과하려 한다. 이런 면에서 ‘동맹은 권력정치(power politics)의 산물’이라고 할 수 있다.

한미동맹은 특이하게도 3년간의 공산주의와 치열한 이념대결 전쟁을 함께 치르고 나서 맺어졌다. 공산세력의 불법침략으로부터 구원해준 자유민주체제의 강대한 축이었던 미국이라는 나라가 그 조약의 일방이었다. 또 한편의 당사자인 한국은 6.25 전쟁을 치르면서 작전통제권을 넘겨주었고 정전협정에서도 체결의 당사자가 되지 못했을 뿐 아니라, 미군의 주둔을 허용하게 된 비대칭동맹이었다. 이후 한미동맹은 지난 70여 년 동안 끊임없이 방기(放棄)와 연루(連累)라는 ‘동맹 딜레마’에 시달렸다. 물론 이에 대한 영향의 대부분은 미국보다는 안보를 위탁한 한국이 더 많이 감수할 수밖에 없었다.

그럼에도 불구하고 한미동맹의 유연성의 방향으로 가고 있다. 세계적으로 냉전이 해체되었고, 한국은 1990년 초 노태우정부가 추진한 북방정책에서 다소 한미동맹의 제약으로부터 자율성을 가질 수 있었다. 당시 한국은 냉전 종식의 국제정치적 변화에 선제적으로 대응하여 북방정책을 추진하였다. 저자는 북방정책을 한국이 최초로 유의미한 대미 자율성을 확보하기 위한 시도로 평가하고 있다. 그러면서도 미국은 군사동맹의 조정이 표면화되는 ‘주한미군 철수 및 감축’이라는 카드를 그들이 필요할 때마다 수시로 꺼내 ‘동맹의 팔을 비트는 수단’으로 활용하였다.

탈냉전의 국제적 정세를 활용한 한국의 대외정책은 1991년 7월, 한국과 북한이 나란히 유엔의 정식회원국으로 가입하는 계기가 되었다. 그러나 한국이 러시아와 중국과 수교를 하여 북·중·소의 북방 삼각체제를 와해시킨 데 비해, 미국과 일본은 북한과의 관계 개선에 적극적이지 않았다. 한국은 유럽의 통독처럼 남북관계를 극적으로 전환시키는 데 실패하였다. 더구나 이때부터 북한은 국제적 고

립과 체제붕괴의 위기감에 휩싸이면서 핵 개발에 전념하게 되었다. 이에 미국은 ‘선 비핵화, 후 보상’의 원칙으로 북한에 대해 제재와 압박을 가해 북한의 고립을 강화시켰다. 이후 북핵문제가 한반도 및 남북관계의 모든 문제를 ‘인질화(人質化)’가 되었다.

2000년 초의 김대중 정부에서 추진한 ‘햇볕정책’은 철저히 굳건한 한미동맹을 기초로 남북화해와 협력을 통한 신뢰구축에 방점을 두었다. 이후 노무현정부에서는 미국의 부시 독트린이 추구한 세계전략인 ‘테러와의 전쟁’에 연루되어 아프간전쟁 및 이라크전쟁에 파병을 하게 된다. 하지만 한국 정부는 미국과의 파병협상을 통해 파병부대의 규모와 파견시기 및 파병지역, 파병임무에 대한 한국의 의지를 관철시키는 등 대미 자주성과 국익이라는 실용주의 차원에서 동맹관계를 변화·유지하기도 하였다. 결과적으로 저자는 김대중·노무현의 진보정부 10년간 한미동맹 간에 부분적이고 제한적이었지만 자주성과 실용성의 연결고리가 형성되고 작동했다고 평가하고 있다. 그 대표적인 사안은 한국의 이라크 파병 및 협력적 자주 국방론, 그리고 전시작전권 환수 논의와 미국의 전략적 유연성 및 해외 주둔 미군 재배치 등을 들 수 있다.

2010년 이후 한국의 보수정부는 한미동맹을 ‘전략동맹’으로 확대시켰다. 전략동맹으로의 확대는 동맹의 활동범위를 한반도에 국한하는 것이 아니라, 미국의 세계전략에 따라 전 세계 어느 지역에서의 어떤 임무에도 활용할 수 있다는 점에서 중요한 전환점이라고 볼 수 있다. 박근혜 정부는 ‘다자주의와 중견국 외교’라는 차원에서 균형외교를 언급하며 중국과의 ‘망루외교’와 미국과의 ‘사드배치’ 등을 통해 한국의 입지를 더욱 어렵게 만들기도 한 것으로 평가하고 있다. 저자는 주한미군의 평택기지 이동과 한반도에 사드배치는 주한미군과 한미동맹의 역할이 결코 한반도에만 국한되지 않으며, 급격히 부상하고 있는 동아시아의 경제적·군사적 패권국가가 될 중국

을 견제하기 위함으로 보고 있다. 그리고 미국은 여기에 한미동맹과 미일동맹을 활용하고자 함을 읽을 수 있다.

냉엄한 현실주의의 국제정치에서 평화는 강대국의 양보가 있어야 가능하다. 가령 한미동맹 간의 협상에서 강대국인 미국은 양보를 하더라도 손해를 보게 되지만, 한국의 양보는 경우에 따라 국가의 안위에 큰 위협이 될 수도 있기 때문이다. 미국과 북한 간의 하노이 협상 또한 마찬가지로의 입장이 아니었을까 곱씹어 볼 필요가 있다. 협상의 방법에서 미국의 주장은 ‘완전하고 영구적인 비핵화(Complete Verifiable Irreversible Dismantling)’을 추진한 이후에 보상하겠다는 것이었다. 이에 반해 북한은 점진적인 비핵화 과정에서 그에 상응하는 제재완화 및 체제보장 등의 상응하는 조치를 주장하는 것으로 상반되었기에 회담은 결렬되었다고 본다.

한미동맹은 그동안 후견-피 후견(patron-client)의 관계로서 실질적으로 불평등의 관계였다. 동맹관계에서 후견과 피 후견의 관계를 지속하는가와 그 범위를 결정하는 요소는 다음의 세 가지로 본다. ① 안보 위협의 성격과 정도, ② 후견국의 능력과 신뢰도, ③ 피 후견국의 전략적 가치이다. 이 세 가지 요소에 비춰볼 때 한미동맹은 어떤 상태에 있을까? 먼저 안보 위협의 성격과 정도 면에서, 한국의 경제력과 재래식군사력은 북한을 압도하지만 북한의 핵 및 대량살상무기(WMD)에는 아직도 뾰족한 대안을 찾지 못하고 있다. 둘째, 미국의 능력과 신뢰도 면에서는 여전히 세계 최강의 유일 패권국가 이자 한국의 ‘혈맹’으로서의 신뢰도는 여전히 강한 상태이다. 셋째, 한국의 전략적 가치 면에서는 동북아시아의 전략적 요충지이자, 한-미-일 남방 3각 동맹은 급격히 부상하는 중국의 위협에 대응하는 데 매우 중요한 역할을 하게 될 것이다. 이렇게 보면 한미동맹에서의 한국의 자율성 확보는 다소 늦어질 수밖에 없을지 모른다는 예측적 결론에 이르게 된다.

미국의 국제정치학자 왈츠(Kenneth Neal Waltz)에 따르면, 정치적 행위자들이 세력균형(balancing)을 이루느냐, 또는 우세한 세력에 추종하는 강자편승(bandwagoning)을 하느냐는 그 체제의 구조에 달려있고, 국제정치 구조에서는 균형을 이루려는 행위가 현명하다고 주장한다. 무정부상태의 국제정치무대에서 약소국의 선택은 매우 제한적이며, 강대국에 편승하는 것이 유일한 대안일 수도 있다. 그러나 후견국가에 대한 피 후견국가의 행동은 순응(compliance), 협상(negotiation), 구성(construction), 그리고 저항(resistance)의 형태로 나타날 수 있다고 본다.

미국의 세계전략은 ‘포괄적 관여 정책’을 채택하여 한국과 일본의 동맹을 활용하여 중국의 패권국 부상을 봉쇄하고자 할 것으로 예상된다. 그런 면에서 한국은 지정학적인 조건으로 인해 이분법적인 선택을 강요받게 될 것이다. 향후 한국은 미국의 안보 전략에 따라 주한미군의 전략적 유연성을 양보하면서 전시작전권 환수를 추진해야 한다. 그리고 한반도 방위는 한국에게 일임하고 한반도 역외에서 한미동맹의 역할을 지향하는 ‘복합동맹’의 형태로 변화를 시도해야 할 때이다.

한국은 이제 ‘상호작용을 통해 동맹구조의 상대적인 전환을 모색하는 시도’를 해야 할 시점에 서 있다. 한국은 이제 정치적 민주화와 경제적 번영, 군사적 선진화 등으로 동맹구성(construction)의 국내적 토대를 마련하였다고 판단된다. 반면에 국제적 여건은 북핵 문제의 장기화와 중국 위협론의 부상으로 인해 쉽지 않은 선택을 강요받게 될 것이다. 한반도의 평화는 남북관계의 개선과 동아시아의 다자협력을 통해서 보장하고 정착시키는 방법으로 출구를 찾아야 한다.

전경련이 모노리서치에 의뢰해 성인 남녀 1,010명을 대상으로 여론 조사한 결과에 의하면, 미국과 중국 중에서 “한국에 더 중요한

국가로 77.7%가 미국을 지목”했으며, 그 이유는 경제를 위해 미국이 필요하다는 응답이 70.7%, 한반도 평화 때문에 미국과 좋은 관계를 유지해야 한다는 응답이 75.9%였다. 그리고 미국이 더 중요한 이유로는 ‘가치 공유’가 41.4%로 나타났다.⁷⁾ 또한 대미 외교정책 우선순위로는 ‘군사협력 강화’를 38.4%, ‘북한 비핵화를 위한 정책 공조’를 22.4%로 꼽고 있다. 이는 한반도의 가장 큰 위협인 북한의 핵·미사일에 대처하려면 무엇보다 한미동맹 강화가 필수라는 게 한국 국민들의 변하지 않은 생각이라는 점으로 해석된다.

5. 바람직한 새로운 한미동맹을 위하여

저자는 한미관계는 139년 동안, 한미동맹은 70년 동안 양자 균형적이지 못하고 ‘기울어진 운동장’에서 ‘가스라이팅’의 상태가 되어 있다고 주장한다. 그리고 한미동맹은 자산(資産)이자 천형(天刑)이라는 극단적인 표현도 서슴지 않는다. 한국은 ‘한반도문제의 당사자이자 주인임에도 운전석에 앉지 못하고 조수석이나, 뒷좌석, 심지어는 트렁크에’ 짐짝처럼 처박혀 있기도 했다고 평가한다. 한미동맹은 신화가 되었고, 한국은 동맹에 중독되었으며, 친미와 동맹 절대주의에서 빠져나오지 못하고 있다. 그렇기 때문에 늦었지만 지금부터라도 한미동맹은 재검토되어야 하고, 재조정되어야 할 것이다. 그 방향은 실용적이며 철저하게 국가 이익에 기초해야 하며, 지나친 의존성과 연루나 방기의 두려움으로부터 주권국가로서의 자율성을 확보하는 방향으로 가야 한다.

이미 미국의 전략은 유럽에서 아시아로 중심축을 이동하였고 그

7) 김보경, ‘미국이 중국보다 중요 78%-이게 국민의 동맹관이다’, 『연합뉴스』 2021.5.3.

마무리 단계에 있다고 볼 수 있다. 미국은 소련이 붕괴된 이후 중국을 견제하기 위해 봉쇄전략을 실행하고 있다. 미국은 중국의 부상 에 대해 동아시아의 패권국으로 지켜만 볼 입장이 아니라, 한·미·일 삼각동맹을 이용하여 대응하고자 인도·태평양전략을 추진하고 있다. 한반도는 미국의 인도·태평양전략에서 매우 중요한 지정학적 위치에 있으며, 사람들은 린치핀(linchpin)이라고 한다.⁸⁾ 린치핀은 평상시에는 중요하지 않지만 움직일 때 중요한 구심점 역할을 하게 된다. 한국은 한미동맹의 안보와 대중국 경제관계, 그리고 북한의 핵문제 해결과 평화정착의 남북관계를 고려한다면 가장 어려운 선택을 강요받게 될 입장에서 있다.

이러한 측면에서 한반도 문제는 ‘딜레마(dilemma)가 아니라 트릴레마(trilemma)’이다. 트릴레마란, 세 가지 중에서 두 가지는 거의 충돌 없이 달성될 수 있지만, 세 가지 모두는 어느 하나를 훼손하거나 포기하지 않고서는 달성할 수 없는 상황이다. 그 세 가지의 문제는 바로 비핵화와 한미동맹, 그리고 평화체제의 정착이라고 할 수 있다. 문재인정부는 2018년 4.27 남북정상회담을 도화선으로 하여, 판문점에서 싱가포르까지, 그리고 다시 싱가포르에서 하노이까지 중재자의 역할을 하였다. 그 과정과 결과에는 한국을 의심하는 미국의 시선과 남한을 따돌리려는 북한의 ‘통미봉남(通美封南)’ 사이에서 결국은 한계에 봉착했으며 뚜렷한 성과를 내지 못하였다.

한국은 ‘경로 의존적 선택’이 ‘경로 형성적 선택’보다 편리하다고 해서 영원히 한미동맹의 불평등한 종속변수로 남아있을 것인가? 한국은 여기에서 벗어나기 위해서는 한미동맹이라는 신화, 맹목적 친

8) 2017년 4월 마이크 펜스 미국 부통령이 한미동맹을 ‘린치핀’(linchpin·핵심축)에, 미일동맹은 ‘코너스톤’(cornerstone·주춧돌)에 비유했다. 린치핀은 자동차 등의 바퀴가 빠지지 않도록 축에 끼는 핀으로 핵심을 비유한다. 외교관계에서 ‘필수동반자’를 가리키는 것으로, 미국은 미일동맹에 대해서만 ‘린치핀’을 써오다 2010년 G20회의부터 한미동맹에도 이 표현을 사용했다.

미주의에서 과감하게 탈피하는 시도가 필요하다. 그리고 한반도 문제의 당사자로서 한반도는 미국의 세력균형과 완충지대로서 계속 그 역할을 해야 할 것인가? 이제부터라도 한국은 동맹의 자율성과 바람직한 21세기의 한미동맹 구조를 새롭게 구축하기 위해 머리를 싸매고 고민해야 할 때이다.

이 같은 관점에서 김준형의 새로 읽는 한미관계사 『영원한 동맹이라는 역설』은 국제정치 및 외교안보분야의 학문적 차원의 시각뿐만 아니라, 외교안보의 일선에서의 경험과 실무차원의 해법에 대한 접근이라고 할 수 있다. 세계정치와 동아시아 정세, 그리고 한반도를 둘러싼 국제정치 환경은 급변하고 있다. 한반도에는 북한의 핵문제를 해결해야 하는 급하고도 중요한 문제가 있으며, 평화를 정착시키고 통일을 이루어야 하는 숙원의 과제가 오랜 시간에 의해 힘을 잃어가고 있는 것은 아닌지 안타까운 마음이다.

이 문제를 해결함에 있어서 한미동맹은 여전히 중요한 역할을 감당하게 될 것이다. 그러나 지난 4년간 미국의 ‘트럼프즘(Trumpism)⁹⁾을 통해 국익을 초월한 동맹의 신화와 영원한 동맹도 없으며, 미국의 국익이 반드시 동맹국과 일치하지 않을 수도 있다는 것을 느껴야 한다. 오래되고 친밀한 관계일수록 “하지 않을 말은 있어도, 하지 못할 말은 없는 관계”가 동맹의 역설을 바로잡는 것이다.

마키아벨리의 말처럼 자신의 안전을 전적으로 타인에게 위탁하는 것은 위험한 일이라고 생각한다. 이러한 생각을 공유하기 위해 국제정치 분야를 연구하고 정책을 담당하는 전문가는 물론 일반 국민들에게도 일독을 널리 추천하는 바이다.

9) Trumpism은 2016년 도널드 트럼프가 미국 대통령으로 당선되는 과정과 그 이후 생겨난 정치 현상을 의미하는 단어이다. 표면적으로 고립주의, 반세계화, 내셔널리즘(아메리카 퍼스트), 보수주의, 반공주의(특히 혐중), 포퓰리즘, 마초이즘(프라우드 보이즈), 백인 우월주의, 인종차별, 반지성주의적이다.

연구소 동정

1. 인사

○ 임명

- 이성춘(군사편찬연구소장) : '21. 4. 19.부
- 장혜미(정보자료실 자료운영담당) : '21. 4. 1.부



〈군사편찬연구소장 장관 신고〉

○ 퇴임

- 양영조(전쟁사부장) : '21. 4. 30.부



〈전쟁사부장 퇴임〉

신간 도서 소개

구 분	내 용
 <p style="margin-top: 10px;">6·25전쟁 주요 무기 I 유엔군편 박동찬 저</p>	<p>이 책은 6·25전쟁 시기 유엔군과 공산군이 사용했던 주요무기 187종을 지상무기, 해상무기, 항공무기로 구분하여 사전식으로 정리했다.</p> <p>6·25전쟁에는 제1·2차 세계대전에서 검증된 각종 무기를 비롯해 전후에 개발된 신형 무기들이 총동원되었다. 무기는 병력 및 작전과 함께 전쟁을 구성하는 3대 요소 중의 하나로 전쟁을 이해하기 위해서는 그 전쟁에 사용된 무기를 먼저 이해할 필요가 있다. 제1권에서는 유엔군 측 무기를, 제2권에서는 공산군 측 무기를 다루었다.</p>
 <p style="margin-top: 10px;">6·25전쟁 주요 무기 II 공산군편 윤시원 저</p> <p style="margin-top: 10px;">6·25전쟁 주요 무기 I·II</p> <ul style="list-style-type: none"> • 박동찬(전쟁사부), 윤시원(성균관대) • 4×6배판 • 2021. 3. 31. 	<p>항목별 서술은 개요, 연혁 및 제원, 운용, 참고문헌 순으로 정리하여 개별 무기의 운용에 대한 이해를 높일 수 있도록 하였으며, 가능한 한 6·25전쟁 당시에 실제 사용되던 모습을 보여주는 사진을 수록하여 독자들의 이해를 돕고자 했다.</p>

구 분	내 용
<div data-bbox="173 315 416 698"> <p>나토대응군 (NATO Response Force) 역사 · 쟁점 · 과제</p> <p>남보람 지</p> <p>국방부 군사편찬연구소</p> </div> <div data-bbox="173 735 416 925"> <p>나토대응군: 역사 · 쟁점 · 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> • 남보람(조사연구부) • 신국판 • 2021. 3. 30. </div>	<p>이 책은 나토대응군(NATO Response Force; NRF) 창설 이후 지금까지의 경과를 시간순으로 기술하였다. 나토대응군이라는 렌즈를 통해 유럽 안보를 살피고 현대의 국제기구, 국가, 군대가 주변 안보환경과 위협에 어떻게 대응하여 생존을 추구하는지 추적했다.</p> <p>이 책의 차별점은 ‘자료’이다. 나토의 보고서, 연구성과, 내부자료를 수집하여 활용했으며 비밀은 아니나 민간 학계의 접근이 어려운 군사자료도 다수 포함되어 있다. 이에 근거하여 나토대응군 면모를 인력, 예산, 제도나 훈련, 편제, 장비 등의 기준에 의해 정리했다.</p>
<div data-bbox="173 932 416 1315"> <p>韓國軍 工兵部隊 앙골라 PKO 파병사</p> <p>— — —</p> <p>김정기 지</p> <p>국방부 군사편찬연구소</p> </div> <div data-bbox="173 1352 416 1532"> <p>한국군 공병부대 앙골라 PKO파병사</p> <ul style="list-style-type: none"> • 김정기(조사연구부) • 신국판 • 2021. 2. 16. </div>	<p>이 책은 1995년 10월부터 1996년 12월 까지 앙골라에 파병하여 1년 3개월 동안 교량 8개와 비행장 2개소를 복구하고 사랑의 학교 운영 등 각종 평화구축 및 대민지원 활동으로 현지 주민들의 격찬을 받은 한국군 공병부대의 활동을 종합적으로 연구 편찬한 것이다. 아울러 아프리카 남 서부에 위치한 국가인 앙골라를 소개하고 앙골라분쟁의 배경에서부터 전개 및 해결 과정을 유엔앙골라검증임무단의 변천과 함께 충실하게 설명하였으며 한국의 앙골라 파병정책 결정과 철수 과정에서의 특징들도 세부적으로 고찰하였다.</p>

구 분	내 용
<div data-bbox="167 567 415 960" style="background-color: #cccccc; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center; font-size: small;">6·25전쟁 정전 관련 중국 자료 편역 중국 자료로 읽는 6·25전쟁 정전</p> </div>  <p style="font-weight: bold; margin-top: 10px;">중국 자료로 읽는 6·25전쟁 정전</p> <ul style="list-style-type: none"> • 정형아(전쟁사부) 편역 • 신국판 • 2021. 2. 19. 	<p>본서는 6·25전쟁 중 정전에 관련된 부분의 자료를 모아 번역한 자료 편역서이다.</p> <p>6·25전쟁 정전에 관련된 중화인민공화국과 중화민국의 자료를 편역자가 선별하고 번역하여 재구성하였다.</p> <p>제1장 해제를 제외하고 165편의 자료로 구성하였다. 제2장은 1950년 12월부터 1953년 7월 말까지 모택동과 주은래가 대내외로 발송하거나 수신한 문서들이다. 제3장은 중화민국 외교부의 자료를 수록하였다. 제4장은 중화인민공화국 외교부가 2004년부터 공개한 자료 중 외교부가 재외 공관을 통해 수집한 정전관련 보도 자료를 수록하였다. 제5장은 정전 담판에 참여하였거나 목도한 중국군 주요 인사나 지원군의 회고록 6편을 수록하였다. 제6장은 당시의 인민일보 보도자료나 정전협정문과 같은 자료를 이해하는데 도움이 될 참고자료를 배치하였다.</p> <p>특히 ‘두 개의 중국’이 생산한 자료는 ‘전쟁과 외교’ 분야의 접근이라는 새로운 시도를 제안하는 것으로 그 의미가 있다.</p>

자료 기증은 군사사 연구의 생명입니다.

〈정보자료실 제공〉

군 관련 자료를 소장하고 계신 분의 적극적인 협조를 당부드립니다. 우리 연구소는 최적의 자료 보존 장비와 시설을 갖추고 있으며, 여러분이 제공한 자료는 생생한 역사로 기록될 것입니다.



〈자료기증안내〉

◇ 수집대상자료

- 전사자료 : 한국전쟁, 월남전쟁에 관한 피아 작전관계 문서, 지도, 사진 등 전사자료와 참전증언 자료
- 군사사 자료 : 군사적, 학술적 가치가 있는 군사문헌, 고증 사료

◇ 수집방법

- 소장자료를 아래 주소로 보내주시거나, 전화 또는 서신으로 소장자료 제공 의사를 알려 주시면 출장 방문하여 수령하겠습니다.

(비제공 자료는 복제 후 반환)

- ※ 기증해 주신 자료는 영구 보존되며 장병 및 국민들에게 공개 활용됩니다.

◇ 연락처

- 주 소 : (☎04353) 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 관련한 정치사 · 외교사 · 軍事史 분야에 관한 내용
- 다. 가 · 나항과 관련된 연구논문, 자료소개, 서평(102호부터 신설, 별도 이메일 접수), 연구동향 등
- 라. 기타 군사편찬연구소 연구활동과 부합되는 글
 - ※ 투고 논문은 다른 학술지에 발표되지 않은 것이어야 함.

2. 원고 작성 요령

- 가. 원고는 한국어로 작성함을 원칙으로 하며, 한문과 원어는 꼭 필요한 경우로 제한하고 첫 번에 한하여 괄호 안에 표기함.
- 나. 원고 분량은 각주를 포함하여 200자 원고지 150매 내외
- 다. 註는 각주를 원칙으로 하고 각주 번호는 반괄호 안에 아라비아 숫자로 표기함. 각주의 표기는 저자, 「논문」, 『계재지 또는 저서』, 발행처, 발행연도, 페이지의 순서로 함.

예 : 홍길동, 「00에 관한 연구」, 『군사』 제80호, 국방부 군사편찬연구소, 2011, 99~101쪽.

- 라. 외국어로 된 경우 각주의 표기는 저자, 서명, 발행지, 발행처, 발행연도, 쪽수의 순서로 하고 서명은 이탤릭체, 쪽수는 'p', 'pp'로 표기한다.

예 : Hong Gildong, "History of Republic of Korean Army", *Military History*, Vol. 82, (2012, 3), p.40.

Hong Gildong, *Korean Military History*(New York: Mcgrow-Hill, 2010), pp.100~110.

마. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌정보를 논문 말미의 참고문헌에서 명시. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않음.

바. 참고문헌은 인문학에서 주로 사용하는 시카고 스타일을 적용

사. 참고문헌 중 전자출판된 학술지 논문은 저자명, 논문제목, 학술지명 및 발행호수(발행연도) : 페이지수, DOI 또는 UCI 표기

예1 : UCI 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[http:// uci.or.kr /G704-001528.2017..103.010](http://uci.or.kr/G704-001528.2017..103.010)

예2 : DOI 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[http:// doi.org/10.12345 / mh.2017.105..103.](http://doi.org/10.12345 / mh.2017.105..103)

※ 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 격려품(기념품)을 지급함.

라. 게재된 논문의 저작권은 당 연구소에 귀속됨.

5. 발간시기 및 원고 접수기간

연간 4회 발간(3월 15일, 6월 15일, 9월 15일, 12월 15일)함. 따라서 1월 1일까지 접수된 원고는 3월에, 4월 1일까지 접수된 원고는 6월에, 7월 1일까지 접수된 원고는 9월에, 그리고 10월 1일까지 접수된 원고는 12월에 게재함.

6. 문의/연락처

가. 서울시 용산구 이태원로 29(우편번호 : 04353)

국방부 군사편찬연구소, 『軍史』誌 편집위원회

- 전화 : 02-748-1667(김태헌)
- 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



제 1 조 목 적 260

제 2 조 적용대상 260

제 3 조 적용범위 260

제 4 조 용어의 정의 260

제 5 조 연구 부정행위의 범위 261

제 2 장 연구자와 연구소의 역할과 책임

제 6 조 연구자의 역할과 책임 262

제 7 조 연구소의 역할과 책임 263

제 3 장 연구진실성 검증

제 8 조 부정행위 제보 및 접수 264

제 9 조 예비조사의 기간 및 방법 264

제10조 예비조사 결과의 보고 264

제11조 본 조사 착수 및 기간 265

제12조 조사위원회의 구성 265

제13조 출석 및 자료제출 요구 266

제14조 제보자와 피조사자의 권리 보호 및 비밀엄수 266

제15조 이의제기 및 변론의 권리 보장 267

제16조 판 정 267

제17조 본 조사 결과보고서의 제출 267

제 4 장 검증 이후의 조치

제18조 연구지원기관 등에 대한 자료 제출 268

제19조 결과에 대한 조치 268

제20조 기록의 보관 및 공개 269

부 칙 269

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.

제5 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 과정에서의 갈등이나 분쟁을 중재하거나 조정하는 기구를 설치·운영할 수 있다.

④ 연구소는 부정행위가 발생하였을 경우 이에 대해 검증·판단하는 기구를 설치·운영하여야 한다.

⑤ 연구자가 연구수행 과정에서 연구윤리를 준수하고 부정행위를 예방할 수 있도록 연 1회 정기적으로 연구윤리 교육을 실시한다.

⑥ 연구소는 교육부장관 또는 상급기관의 장이 연구윤리 실태 조사 등 연구윤리 확립을 위한 업무를 수행할 때 이에 적극 협조하여야 한다.

⑦ 연구소는 인지하거나 제보 받은 부정행위 의혹에 대해 엄정하게 조사하여야 하며, 교육부장관, 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 착수 되어야 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 연구 과제를 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.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2008년 12월 1일부터 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2009년 11월 1일부터 시행한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 예규는 2017년 8월 1일부터 시행한다.

〈연구윤리 질의/응답〉

Q) 학위논문이 심사는 완료되었으나, 아직 출판을 하지 않은 상태에서 출처를 밝히고 학술지 논문으로 투고할 수 있는가? 이때 게재가 될 경우 학위논문을 학술지에 다시 출판하는 것이 중복게재에 해당되지는 않는가?

A) 국내·외를 막론하고 학위논문을 활용하여 학술지 논문으로 게재하는 것을 인정하고 있다. 학위논문이 최종 인쇄되기 전에 학위논문의 내용을 활용하여 학술지 논문에 투고하면서 출처를 밝혔고 편집인이 논문게재를 승인하였다면 중복게재라고 할 수 없다. 중요한 것은 이전 저작물에서 활용되는 부분에 대한 출처를 표시하고 이를 이후 저작물을 출판하는 관계자에게 미리 알려 최종적으로 게재여부 판단을 받는 것이다.

※ 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

정경(政景) 세상

유능(有能)한
안보(安保)
튼튼(튼튼)한
국방(國防)

부정청탁의 손길 나라가 무너집니다.



 대한민국 국방부
Ministry of National Defense

본 『軍史』誌는 한국연구재단의 등재 학술지입니다.
(’08년 선정)

☞ 편집위원장

심현용(군사편찬연구소)

☞ 편집위원(가나다순)

강창부(공군사관학교)	기세찬(국방대학교)
김강식(한국해양대학교)	김창석(강원대학교)
박결순(충북대학교)	박상철(전남대학교)
박태균(서울대학교)	신명호(부경대학교)
심승구(한국체육대학교)	오영섭(경희대학교)
윤경진(경상대학교)	박종상(군사편찬연구소)
김정기(군사편찬연구소)	이한우(서강대학교)
전호수(군사편찬연구소)	최정준(군사편찬연구소)
홍석률(성신여자대학교)	

☞ 편집간사

김태현(군사편찬연구소)

軍 史 2021/6(第119號)

2021년 6월 11일 印刷

2021년 6월 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 (M21050312)

本誌에 실린 論文內容은 當 研究所의 公式見解가 아님.

Military History

Vol. 119, 2021, 6.

- Lee, Chung-sun A Study on the Transition from the United Nations Cemetery to the United Nations Memorial Cemetery in Korea
- Jung, Gwang-ho The Competition of Naval Power between U.S.-Japan in the Pacific Ocean during the Inter-War Period
- Yun, Hyen-myeng The Analysis on the Matter of Diverting Use of the Extraordinary War Expenditure by Japanese Army and Navy during the Second Sino-Japanese War
- Kim, Dong-eun Alfred Thayer Mahan's Theory on Naval Strategy and Change of the U.S. Naval Strategy in the Early 20th Century
- Bae, Eun-suk The Characteristics of siege warfare by the time period of the Roman Republic
- Lee, Han-hyung The Triangle Relations among ROK, DPRK and Iran : Iran's Hedging Strategy in the early stage of Iran-Iraq War(1980-1984)

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



9 771598 317009 01
 ISSN 1598-317X