

軍

2023. 9. 제128호

Military History

史

- 460~480년대 新羅의 對高句麗 전쟁과 강원 영서지역 진출
- 조선 槍術의 군사적 특성과 『武藝圖譜通志』의 槍 武藝
- 임진왜란시 조선수군의 승전요인
 - 조선초기 왜란에 의한 조선수군 변화를 중심으로 -
- 전쟁과 기상
 - 러일전쟁기 일본의 군사강점과 기상관측 -
- 러일전쟁 직전 베조브라조프의 극동정책과 러일협상
- 6·25전쟁 초기 전쟁 전략의 변화와 군수지원 체제의 구축
- 정전회담에 있어서 참모장교 회의의 역할
- 6·25전쟁이 NATO의 확대에 미친 영향
 - 그리스와 터키를 중심으로 -
- 한국의 국방의제설정과정 : 유형과 특징, 그리고 정책적 함의
 - 전략권 전환 연기 및 재연기, 한반도 사드 배치,
한·일 군사정보보호협정을 중심으로 -
- 주변국의 군사적 위협 대비 이스라엘 공군의 군사력 운용과 건설

[서 평]

- 전쟁 속 지워진 존재들과 남겨진 군사적 연계
 - 후지와라 가즈키, 박용준 역, 2023, 『한국전쟁에서 싸운 일본인』
: 일급비밀 공개로 드러난 일본인의 한국전쟁 참전 기록, 소명출판 -

[참관기]

- 2023년 제1차 군사사연구포럼을 다녀와서
 - 2023년 제1차 군사사연구포럼 : 근대 동아시아의 병력충원 -



국방부 군사편찬연구소

軍史

The Journal of Military History

제128호 | 2023년 9월



국방부 군사편찬연구소

■ 460~480년대 新羅의 對高句麗 전쟁과 강원 영서지역 진출 고창민	1
■ 조선 槍術의 군사적 특성과 『武藝圖譜通志』의 槍 武藝 최형국	53
■ 임진왜란시 조선수군의 승전요인 - 조선초기 왜란에 의한 조선수군 변화를 중심으로 - 박주미	95
■ 전쟁과 기상 - 러일전쟁기 일본의 군사강점과 기상관측 - 김윤미	141
■ 러일전쟁 직전 베조브라조프의 극동정책과 러일협상 이항준	175
■ 6·25전쟁 초기 전쟁 전략의 변화와 군수지원 체제의 구축 이상호	217
■ 정전회담에 있어서 참모장교 회의의 역할 김정훈	249
■ 6·25전쟁이 NATO의 확대에 미친 영향 - 그리스와 터키를 중심으로 - 정기혁	299

軍史

- 한국의 국방의제설정과정 : 유형과 특징, 그리고 정책적 함의
- 전작권 전환 연기 및 재연기, 한반도 사드 배치,
한·일 군사정보보호협정을 중심으로-
| 최영찬, 김경진..... 335

- 주변국의 군사적 위협 대비 이스라엘 공군의 군사력 운용과 건설
| 조관행, 홍성표..... 401

[서 평]

- 전쟁 속 지워진 존재들과 남겨진 군사적 연계
- 후지와라 가즈키, 박용준 역, 2023, 『한국전쟁에서 싸운 일본인
: 일급비밀 공개로 드러난 일본인의 한국전쟁 참전 기록』, 소명출판 -
| 금보은..... 451

[참관기]

- 2023년 제1차 군사사연구포럼을 다녀와서
- 2023년 제1차 군사사연구포럼 : 근대 동아시아의 병력충원 -
| 장성환..... 465

[부 록]

- 연구소 동정 477
- 신간 도서 소개 481
- 자료기증 및 자료이용안내 482
- 『軍史』誌 投稿案内 484
- 연구윤리 규정 487



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

Journal of Military History
2023, No. 128, pp.1-51
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.1>
Printed in the Republic of Korea

460~480년대 新羅의 對高句麗 전쟁과 강원 영서지역 진출

고창민 | 한성백제박물관 교육홍보과 연구원

목 차

1. 서론
2. 고구려의 悉直城 공격과 신라의 泥河城 축조
3. 炤知 麻立干대 對고구려 방어와 횡성·홍천 진출 시도
 - 가. 481년 고구려의 신라 침공 루트
 - 나. 신라 호산성의 위치와 489년 호산성 전투의 의미
4. 결론

초 록 460~480년 고구려, 신라의 강원도 영서, 동해안 지역의 전투들을 분석하는 것에 집중했다. 당시의 전쟁에 대해서 다양한 연구 결과들이 나왔지만 정선-삼척 지역의 연결을 기본으로 두거나, 489년 전쟁에 등장한 과현, 호산성에 대한 위치 비정이 명확하지 않다는 문제 등이 있었다.

정선, 삼척, 강릉 지역을 살펴보고 강릉-정선 지역으로의 이동이

삼척-정선으로의 이동보다 원활했음을 지형, 고려·조선시대 역참 분석을 통해 확인했다. 이를 통해 당시 신라가 강릉을 시작으로 남한강을 따라 정선, 영월지역에 진출을 시도했다고 보았다. 또한 고구려가 481년 신라를 공격한 이동로를 동해안 루트였다고 파악했다. 이 전쟁에서 고구려가 패하면서 강원도 지역에서 지배력이 약화되었다.

489년 고구려가 공격한 호산성을 사료와 고고학 자료를 바탕으로 흥천으로 추정하였다. 횡성에서 5세기말 신라 토기가 나온 점, 모로성이 평창 모로현으로 추정할 수 있다는 점을 근거로 삼았다. 481년 전쟁으로 고구려의 강원도 지역 영향력이 약화되자 신라가 대관령 이서 지역으로도 진출을 시도했다고 보았다. 신라의 이러한 진출로 춘천-흥천-원주 이동로의 지배에 문제가 생길 수 있어 고구려가 과현과 호산성을 공격해 점령했다. 이 지역에서 군사 활동을 지속하기에는 지형, 교통로의 문제가 있었기에 신라는 더 이상 진출하지 않았다.

신라가 남한강 유역뿐만 아니라 강릉 이서의 평창-횡성 지역으로의 진출을 꾀했다는 것은 5세기 말부터 강원도 지역의 지배 관계, 정세에 변화가 있었음을 의미한다. 이러한 문제의식을 바탕으로 향후 신라의 강원도 지역 진출에 대해서 고민해볼 여지들이 있다.

주제어 : 신라, 고구려, 전쟁, 5세기, 강원도, 동해안, 흥천, 너해(泥河), 호산성(狐山城)

(원고투고일 : 2023. 7. 6, 심사수정일 : 2023. 8. 18, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

新羅는 高句麗 廣開土王의 남정을 계기로 5세기 초중반까지 고구려 간섭 아래에 놓여있었다. 신라는 訥祗 麻立干代이 즉위 하면서 이러한 관계에서 벗어나고자 시도하였고, 결과적으로 5세기 중반부터는 관계 청산을 넘어 고구려와 적대 관계를 구축하기에 이르렀다. 이후 신라는 고구려의 공격을 방어하기 위해 많은 축성을 진행하고, 百濟와 동맹을 맺어 고구려에 대응하는 모습을 보였다. 이런 신라의 태도에 대해 고구려는 신라의 복면, 실직성을 공격하면서 신라를 압박하였다. 특히 長壽王 63년(475) 고구려가 백제의 漢城을 점령한 후에는 신라에 대한 공세 횡수가 더욱 증가하고 공세 방향 역시 다양해졌다. 5세기 초반까지 고구려, 백제 양국을 중심으로 이루어지던 전쟁 양상이 5세기 중후반부터는 고구려-백제·신라로 다각화된 것이다.

5세기 중후반 고구려-신라의 전쟁 양상에 대한 연구는 양국의 경계에 대한 문제,¹⁾ 주요 충돌 지역이었던 泥河, 牛山城 지명 비정²⁾ 등의 주제를 중심으로 연구가 진전되었다. 당시의 육

1) 김정배, 「高句麗와 新羅의 영역문제 -順興地域의 考古學 자료와 관련하여-, 『한국사연구』 61·62, 1988 ; 이도학, 「新羅의 北進經路에 관한 新考察, 『경주사학』 6, 1987 ; 정운용, 「5世紀 高句麗勢力圈의 南下, 『사충』 35, 1989 ; 박경철, 「中原文化圈의 歷史的 展開 -그 地政學的·戰略的 位相 變化를 中心으로-, 『선사와 고대』 15, 2000 ; 김현숙, 「4~6세기경 小白山脈 以東地域의 領域向方 -『三國史記』 地理志의 慶北地域 高句麗郡縣을 중심으로-, 『한국고대사연구』 26, 2002 ; 강중훈, 「5세기 후반 고구려와 신라의 국경선, 『한국 고대 사국의 국경선, 서경문화사, 2008.

2) 서병국, 「新唐書渤海傳所載 泥河의 再檢討, 『동국사학』 1516, 1981 ; 김택균, 「東濊考-江陵 濊國說과 관련하여-, 『강원문화연구』 16, 1997 ; 양태진, 「高句麗 嶺土 연구 -三國史記를 중심으로-, 『군사』 18, 1989, 31~32쪽 ; 김진한, 「6世紀 前半 高句麗의 政局動向과 對外關係, 『군사』 64, 2007 ; 홍영호, 「三國史記 所載 泥河의 위치 비정, 『한국사연구』 150, 2010 ; 『新羅의 何瑟羅 經營 研究, 경인문화사, 2016.

상 교통로, 전쟁의 전체 양상과 역학 관계를 분석한 연구,³⁾ 薩水 벌판 전투와 같은 특정 지역의 전투를 분석한 연구⁴⁾도 계속해서 발표되고 있다. 최근에는 기존의 문헌 자료, 고고 자료를 복합적으로 활용하여 양국의 전투 지역, 신라의 축성 지역 등을 더욱 명확하게 하려는 연구들도 있다.⁵⁾ 이러한 연구들을 통해 5세기 중후반 고구려-신라의 전쟁 양상을 면밀하게 분석할 수 있었다.

다만 선행 연구들에서 몇 가지 미흡한 부분을 찾을 수 있다. 첫 번째는 당시 강릉, 정선, 삼척 간의 관계에 대한 분석이다. 당시의 정선 지역이 강릉과 연계성이 강하다고 유추할 수 있는 여러 기록이 있음에도 대부분의 연구에서는 지도상 정선-삼척 간 거리의 가까움 때문에 두 지역의 연계성을 중시하면서 연구를 진행했다. 두 번째는 당시의 지명 비정에 대한 여러 연구가 나왔음에도 아직 그럴듯한 비정이 이루어지지 못한 지명이 있다는 점이다. 炤知 麻立干 11년(489) 10월 기사에 등장하는 狐山城이 그러한 지명이다. 호산성이 당시 신라의 북쪽 경계 근처였기에 이 지명의 위치를 추정하지 못한 것은 더욱 아쉽다. 필자는 이러한 부분들을 보완해서 연구를 진행해보고자 한다.

3) 서영일, 『신라 육상 교통로 연구』, 학연문화사, 1999 ; 장창은, 「新羅慈悲~炤智王代築城交戰地域의 검토와 그 의미」, 『신라사학보』 2, 2002 ; 『신라 상고기 정치 변동과 고구려 관계』, 신서원, 2008 ; 『고구려 남방 진출사』, 경인문화사, 2014 ; 이명식, 「5세기 新羅의 對高句麗關係」, 『대구사학』 69, 2002, 박성현, 「5~6세기 고구려·신라의 경계와 그 양상」, 『역사와 현실』 82, 2011 ; 강민식, 「5세기 후반 삼국의 전투와 대치선」, 『군사』 87, 2013 ; 김병남, 「496년 고구려의 우산성 공격 의미와 나제의 대응」, 『전북사학』 56, 2019.

4) 강민식, 「5세기 후반 錦江 유역을 둘러싼 三國의 동향」, 『한국고대사탐구』 6, 2010 ; 전병우, 「494년 薩水 벌판 戰鬪와 政勢變化」, 『진단학보』 134, 2020.

5) 윤성호, 「新羅의 漢江流域領域化過程研究」, 고려대학교대학원 박사학위논문, 2017 ; 「5세기 중후반 신라 소지마립간대의 대고구려관계」, 『한국학논총』 51, 2019a ; 「5세기 중후반 신라의 소백산맥 이서 지역 진출」, 『전북사학』 55, 2019b ; 장창은, 『삼국시대 전쟁과 국경』, 온샘, 2020.

다만 文咨明王대부터 고구려의 주요 공격지역이 薩水 주변으로 바뀌는 양상이 나타난다. 따라서 490년대 이후의 전쟁은 468~489년까지 전쟁과는 다른 관점에서 해석해야 한다. 또한 484년 고구려의 母山城 공격은 慈悲·소지 마립간대의 축성과 관련해서 소백산맥 이서 지역 진출과 연관시키고 있어 전투들의 성격에서 다른 면이 있다. 이에 본 고에서는 장수왕 사망 전까지 고구려-신라의 전쟁 중 특히 강원 영서·동해안 지역에서 발생한 전투들을 중점적으로 분석하고자 한다.

우선 2장에서는 468년 고구려·말갈의 실직성 공격과 같은 해 신라의 니하성 축성 기록을 중점적으로 살펴보겠다. 이를 위해서 두 사건과 큰 연관성이 있는 강릉, 정선, 삼척 사이의 지역적 연결성을 분석하도록 하겠다. 5세기 중후반 3개 지역 사이의 연결성이 단순히 지리적 가까움만을 가지고 이루어지지 않은 것으로 보이는데 이에 대해서 살펴볼 예정이다. 또한 이러한 분석을 바탕으로 당시 고구려의 정선-삼척 루트를 통한 공격이 신라에 끼친 영향과 그에 따른 대응 방식의 의미를 파악해보고자 한다.

3장에서는 소지 마립간시기 고구려의 對신라 공세 상황에 대해서 분석할 것이다. 우선 고구려의 481년 공격에 대해서 지형 분석을 중심으로 파악해보겠다. 다음으로는 소지 마립간 11년(489) 고구려가 공격한 호산성의 위치를 비정해보고자 한다. 호산성의 명칭과 관련한 문헌 자료, 고고 자료를 함께 고려해서 분석하고자 한다. 이러한 분석을 바탕으로 당시 신라의 강원 영서 지역 진출에 대해서 파악해보도록 하겠다.

2. 고구려의 悉直城 공격과 신라의 泥河城 축조

앞서 서술하였듯이 신라는 놀지 마립간 시기부터 고구려의 영향력에서 벗어나고, 백제와의 관계 개선을 시도했다. 이러한 외교 관계의 변화 과정에서 놀지 마립간 34년(450)에 何瑟羅城城主가 고구려의 邊將을 죽인 사건이 발생하기도 하였다.⁶⁾ 이 사건은 당시 신라가 고구려의 영향력에서 벗어나기 위한 일련의 행동을 꾀하고 있었음을 보여준다. 다만 해당 사건 직후부터 고구려-신라의 관계가 전쟁 상태로 돌입한 것은 아니었다. 이 사건에 대해서 『三國史記』 高句麗本紀를 살펴보면 사건 이후 고구려와 신라의 대응을 찾아볼 수 있다. 고구려본기의 기사에서 고구려는 장수왕이 노하여 군사를 일으켰고, 신라 측은 사건을 무마하기 위해서 사신을 파견해서 사죄했다고 전한다.⁷⁾

『삼국사기』를 살펴보면 이 사건 이후부터 신라에 대한 고구려의 공격 기사가 나타나기 시작한다. 또한 『日本書紀』에는 이 무렵 신라가 고구려 군사 100명을 주살했다는 기록이 남아있다.⁸⁾ 기존에는 이 사건의 연대로 남아있는 464년을 그대로 과신하였

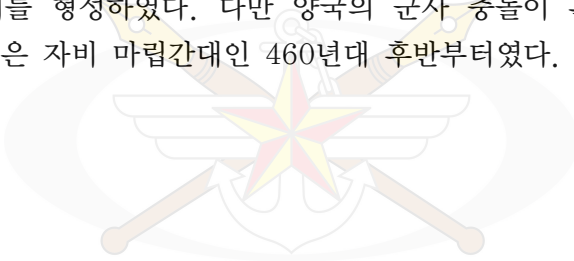
6) 『삼국사기』 권3, 新羅本紀3 놀지 마립간 34년(450) 7월. 三十四年, 秋七月, 高句麗邊將獵於悉直之原, 何瑟羅城主直出兵, 掩殺之. 麗王聞之怒, 使來告曰, 孤與大王修好至歡也, 今出兵殺我邊將, 是何義耶. 乃興師侵我西邊. 王卑辭謝之, 乃歸.

7) 『삼국사기』 권18, 고구려본기6 장수왕 28년(440). 二十八年, 新羅人襲殺邊將. 王怒, 將舉兵討之, 羅王遣使謝罪, 乃止.

8) 『일본서기』 권14, 雄略天皇 8년(464) 2월. 大懼中國之心, 脩好於高麗. 由是, 高麗王遣精兵一百人守新羅. 有頃, 高麗軍士一人, 取假歸國, 時以新羅人爲典馬(典馬 此云于麻柯比). 而顧謂之曰, 汝國爲吾國所破非久矣(一本云 汝國果成吾土非久矣). 其典馬聞之, 陽患其腹, 退而在後, 遂逃入國, 說其所語. 於是, 新羅王乃知高麗僞守, 遣使馳告國人曰, 人殺家內所養鷄之雄者. 國人知意, 盡殺國內所有高麗人.

다. 하지만 이 기록의 연대를 그대로 과신하면 놀지 마립간 39년(455)에 고구려, 백제의 전쟁이 벌어지자 신라가 구원해주었다는 기록과⁹⁾ 상충되어 모순이 발생한다. 이 기록을 맹신한다면 455년에 왕경과 주요 요충지에 고구려 군사가 주둔한 상황에서 신라가 백제에 구원군을 파견했다고 분석해야 하기 때문이다. 따라서 이 기록을 455년 이전으로 보아야 한다는 주장이 합리적이라고 생각한다.¹⁰⁾ 그렇다면 고구려 변장 살해, 고구려 군사 주살, 놀지 마립간 38년(454) 고구려의 신라 북변 공격¹¹⁾이라는 3가지 사건이 일련의 흐름 속에서 이어진다고 해석할 수 있다.¹²⁾

위와 같은 과정을 거쳐 450년대 이후 고구려와 신라는 완전한 적대 관계를 형성하였다. 다만 양국의 군사 충돌이 본격적으로 시작된 것은 자비 마립간대인 460년대 후반부터였다.



9) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 놀지 마립간 39년(455) 10월. 三十九年, 冬十月, 高句麗侵百濟, 王遣兵救之.

10) 장창은, 앞의 책, 2014, 88~89쪽.

11) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 놀지 마립간 38년(454) 8월. 八月, 高句麗侵北邊. 高句麗本紀 권6에서는 長壽王 42년(454) 7월 초로 기록하고 있다. 본기 각각의 전승이 달라서 발생한 오류거나(전덕재, 『삼국사기 본기의 원전과 편찬』, 주류성 2018, 337~338) 본서 찬자의 실수에 따른 오류로 볼 수도 있다(정호섭, 『『삼국사기』 고구려본기 4~5세기의 기록에 대한 검토』, 『신라문화』 38, 2011, 45). 본 고에서는 앞서 놀지 마립간 34년(450) 7월 기록도 「신라본기」가 원전일 것이라는 견해(임기환, 「고구려본기 전거 자료의 계통과 성격」, 『한국고대사연구』 42, 2006, 36~44쪽; 정호섭, 위의 논문, 2011, 45쪽; 전덕재, 위의 책, 2018, 337~338쪽)들을 따라서 이 기록도 신라본기의 기록을 따랐다.

12) 이러한 추정을 바탕으로 『일본서기』의 기록을 놀지 마립간 37년(453) 7월 기록(秋七月, 羣狼入始林)과 연관지어 453년으로 특정 짓는 주장도 있다(장창은, 앞의 책, 2014, 90쪽). 하지만 『일본서기』의 기록이 455년 이전으로 보는 것이 이미 정황상의 추정인데, 이에 더해 추가적인 추정을 하여 시기를 명확히 단정 짓기는 힘들다고 생각한다.

A-1. 11년 봄 고구려가 말갈과 더불어 북쪽 변경의 悉直城을 습격하였다.¹³⁾

A-2. 56년 봄 2월에 왕이 靺鞨 병력 10,000명으로 신라의 실직주성을 공격하여 빼앗았다.¹⁴⁾

A-3. 가을 9월에 何瑟羅 사람 가운데 15세 이상인 자를 징발하여 泥河에 성을 쌓았다(泥河는 일명 泥川이라고도 하였다).¹⁵⁾

A-1과 A-2는 468년 2월 고구려·말갈의 신라 실직성 공격에 대한 「신라본기」, 「고구려본기」 각각의 기사이다. 이 기록은 A-3의 하슬라인 징발 기사와 연계해서 하슬라, 실직의 위치 문제로 주목을 받았다. 지금의 강릉인 하슬라¹⁶⁾ 사람들을 신라가 징발해서 니하에 성을 쌓았는데 어떻게 몇 달 전에 고구려와 말갈이 강릉 이남의 실직, 즉 삼척을 공격하고 빼앗았는가에 대한 의문이 있었다. 이에 대해서 실직의 양양→삼척 위치 이동설,¹⁷⁾ 울진설,¹⁸⁾ 실직과 하슬라 포항설¹⁹⁾ 등이 제기되었다. 하지만 특정한 지명의 위치를 이동시키는 것은 명확한 근거가 없다면 추정에 지나지 않는다. 또한 강릉, 삼척 지역의 고고학적 발굴 성

13) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 자비 마립간 11년(468). 十一年, 春, 高句麗與靺鞨襲北邊悉直城.

14) 『삼국사기』 권18, 고구려본기6 장수왕 56년(468) 2월. 五十六年, 春二月, 王以靺鞨兵一萬, 攻取新羅悉直州城.

15) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 자비 마립간 11년(468) 9월. 秋九月, 徵何瑟羅人年十五已上, 築城於泥河(泥河一名泥川).

16) 본 고에서 강릉·하슬라, 삼척·실직의 지명 사용 기준은 사서의 기록을 옮길 경우에는 기록상의 지명, 그 외의 경우에는 강릉, 삼척을 용어로 사용하였다.

17) 이병도, 『韓國史』(古代篇), 을지문화사, 1959, 423쪽.

18) 리지린·강인숙, 『고구려사연구』, 사회과학출판사, 1976, 68~69쪽.

19) 박노석, 「삼국시대 실직과 하슬라의 위치 이동」, 『전북사학』 35, 2009, 48~56쪽.

과를 고려해보면 5세기 초에는 이미 두 지역 모두 신라의 영향력 아래에 있었음이 명확하다. 특히 강릉 지역은 안현동, 초당동 고분군이 4세기 4/4분기~ 5세기 1/4분기부터 축조되기 시작했다고 추정한다. 거기에 더해 병산동, 하시동 고분군도 5세기 1/4분기부터 축조되기 시작한 것으로 보는데 신라의 위세품이 매장된 수혈식 석곽묘가 대규모로 축조되어 있다.²⁰⁾

이러한 상황에서 실직=삼척설을 A-1, A-2 사료만 가지고 부정할 수는 없다. 때문에 최근의 연구들은 A-3에 등장하는 니하의 위치를 비정하고, 이를 바탕으로 A-1, A-2 사료의 내용을 설명하고 있다.

니하의 위치에 대해서는 크게 강릉 일대, 남한강 상류로 학설이 나뉜다. 우선 강릉 일대설은 조선후기 지리지들의 영향을 받았다. 김정호의 『大東地志』에서는 니하를 德源으로 비정하고 있다.²¹⁾ 이에 착안하여 삼척의 五十川이나²²⁾ 대관령의 泥峴에서 발원한 連谷川으로²³⁾ 파악했다. 남한강 상류설은 발음의 유사성과 최근의 고고학 발굴 성과를 바탕으로 하고 있다. 삼척의 서쪽에 위치한 정선의 옛지명이 仍買縣이고 ‘仍’과 ‘泥’가 음상사에 주목한 연구가 일찍부터 있었다.²⁴⁾ 정선 임계면 松溪里 山城의 위치에 주목해서 니하를 이 부근으로 파악한다거나,²⁵⁾ 祇摩 尼

20) 이상수, 「考古資料를 통해 본 悉直國」, 『이사부와 동해』 8, 2014, 101쪽.

21) 『大東地志』 권30, 方輿總志 2 新羅. 慈悲王十一年, 徵河瑟洲人, 築城於泥河. 疑在江陵以北不遠之地. 泥河, 一云德源.

22) 이병도, 『國譯 三國史記』, 을유문화사, 1977, 47쪽; 전덕재, 「新羅의 東北地方國境과 그 變遷에 관한 고찰」, 『군사』 91, 2014, 159~162쪽.

23) 서병국, 앞의 논문, 1981, 244~256쪽; 김택균, 앞의 논문, 1997, 68~70쪽; 이인철, 『고구려의 대외정복 연구』, 백산자료원, 2000, 308쪽; 조이옥, 『統一新羅의 北方進出 研究』, 2001, 서경문화사, 82쪽; 최준경, 「5세기말엽~7세기중엽 삼국통일을 위한 고구려의 남방진출연구」, 『고구려사연구논문집(2)』, 사회과학출판사, 2005, 138~139쪽.

24) 쓰다 소키치(津田左右吉), 『朝鮮歷史地理 I』, 岩波書店, 1964, 78~79쪽.

師今 14년(125) 7월 기사를²⁶⁾ 바탕으로 대령책은 大關嶺으로 비정하고 강릉 연곡면의 泥峴과 연결하여 송계리 산성을 泥河城으로 추정하기도 했다.²⁷⁾

이러한 니하=남한강 상류설 중 가장 주목할만한 학설은 『삼국사기』 지리지에서 溟州의 속현으로 등장하는 棟隄縣을 정선 임계면으로 파악한 홍영호의 연구였다.²⁸⁾ 해당 연구는 문헌사적 분석에 더해서 정선의 삼국시대 산성으로 파악하는 고성리 산성과 송계리 산성의 고고 발굴 성과를 추가로 제시하여 송계리 산성을 니하성으로 파악하였다.²⁹⁾

두 산성의 축조 연대에 대해 발굴조사 보고서에서는 출토 토기, 기와, 기타 유물들의 편년 추정을 바탕으로 하한이 6세기 중반을 넘지 않을 것으로 보고 있다.³⁰⁾ 다만 송계리 산성의 경우 인근 아우라지(지금의 정선 여량면) 유적에서 5세기 후반대 신라토기가 출토되어 상한을 5세기 후반까지 끌어올릴 수 있다는 가능성도 제시하였다.³¹⁾ 또한 송계리 산성 동쪽에 위치한 임계리 고분군에서 신라의 수혈식석곽묘가 발굴되었는데 5세기 후반~6세기 전반으로 편년을 비정했다.³²⁾ 이러한 고고자료를 근거로 한다면 송계리 산성이 5세기 후반 축조되었다고 추정할 수 있다.

25) 서영일, 앞의 책, 1999,

26) 『삼국사기』 권1, 신라본기1 지마 이사금 14년(125) 7월. 秋七月, 又襲大嶺柵, 過於泥河. 王移書百濟請救, 百濟遣五將軍助之. 賊聞而退.

27) 장창은, 앞의 책, 2014, 91~94쪽.

28) 홍영호, 앞의 책, 2016, 23~29쪽.

29) 홍영호, 위의 책, 2016, 30~31쪽.

30) 강원문화재연구소, 『정선 고성리산성』, 2006a : 『정선 송계리산성』, 2006b.

31) 강원문화재연구소, 위의 책, 2006b, 138쪽.

32) 강원문화재연구소, 『정선 임계리 고분군』, 2007.

지금까지 니하의 위치에 대한 연구 성과를 살펴본 결과, 현재까지는 문헌 자료와 고고 발굴 성과를 복합적으로 분석한 남한강 상류설이 좀 더 신빙성이 있다. 니하를 남한강 상류, 특히 정선군 임계면 부근으로 비정한다면 고구려의 실직 공격 직후에 신라에서 하슬라인들을 남하시켜 축성을 한 것으로 해석할 수 있다. A-1, A-2와 A-3이 발생하는 시기가 6개월 정도의 차이가 있다는 점까지 고려한다면 두 사건 사이에 상호 연결성이 있다고 볼 수 있다. 이러한 추측을 바탕으로 고구려·말갈군이 충주→제천→영월→정선→임계→삼척의 이동로를 따라 공격을 가했고, 신라의 실직성을 함락한 것이다.³³⁾

그런데 A자료群의 사실 관계를 위와 같이 파악했다 하더라도 몇 가지 의문점이 남는다. 첫째는 어째서 신라에서 실직이 아닌 하슬라의 장정들을 징발해 니하에 성을 축성했는가이다. 둘째는 아무리 태백산맥에 가로막혀 있었다고 하더라도 임계→삼척으로의 공격 루트를 신라에서 어째서 대비하지 못했는가 하는 점이다. 하슬라인 징발 문제에 대해서는 고구려의 측방공격 루트를 방어하기 위해 일찍 개척한 강릉에서 서쪽으로 진출해 방어를 담당하는 것이 효과적이었기 때문이라는 견해가 있다. 신라에서 강릉을 동북경 거점으로 하여 정선군 임계부터 충북 제천까지 남한강을 따라 국경 방어선을 형성하려 했고, 이 과정에서 ‘J’형의 관할 구역을 당시의 하슬라가 가졌다는 것이다.³⁴⁾

다만 일찍 개척했다는 사실만을 가지고 강릉을 중심으로 신라가 서쪽 방어선을 구축했다고 주장하기에는 근거가 부족하다. 또한 강릉이 고고학적으로 가장 빠르게 신라의 영향권 아래에 들어간 것은 맞지만 삼척 지역 역시 5세기 중엽부터는 신라고분

33) 장창은, 앞의 책, 2014, 94쪽 ; 홍영호, 위의 책, 2016, 40쪽.

34) 홍영호, 앞의 책, 2016, 40~41, 68쪽.

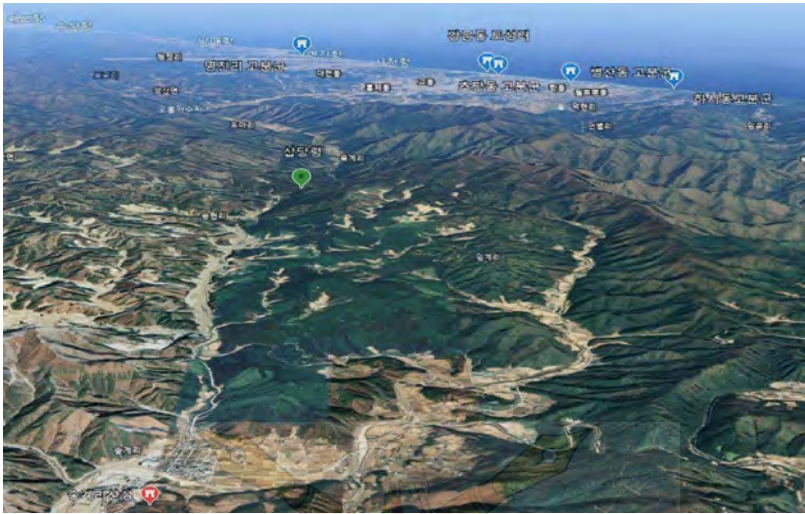
이 축조되면서 신라의 영향권 내지는 지배 아래에 놓인 것으로 보인다.³⁵⁾ 문헌사의 관점에서 실직은 하슬라보다 빠른 2세기 경부터 『삼국사기』 신라본기에 용어가 등장하고 있다.³⁶⁾ 즉 460년대로 기간을 한정 지었을 때, 당시 강릉·삼척 지역에 대한 신라의 지배력이 두 지역 중 어디에서 우세했다고 단정 짓기는 힘들다. 그렇다면 자비 마립간대 니하의 성을 쌓는데 하슬라의 장정들이 징발된 원인은 무엇이었을까? 이와 관련해서 강릉-정선, 삼척-정선 교통로의 지형 조건에 주목해볼 수 있다.



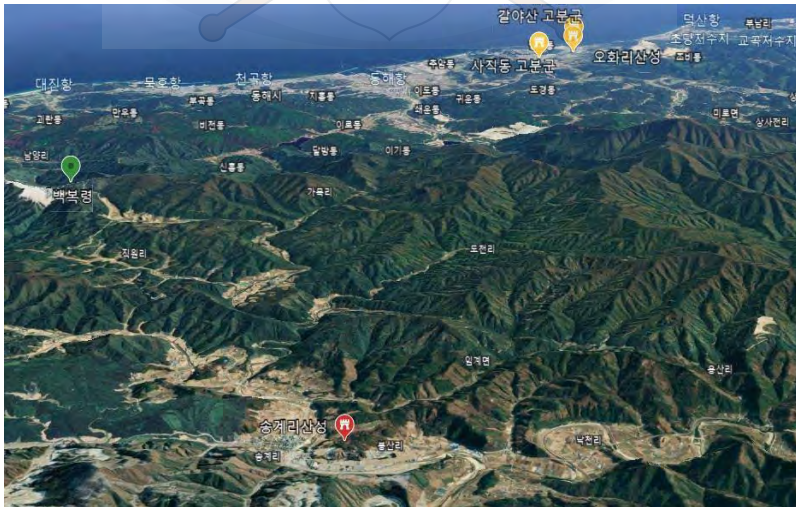
35) 이상수, 앞의 논문, 101~102쪽.

36) 『삼국사기』 초기 기록의 신뢰성에 문제가 있는 것은 사실이지만, 실직이 하슬라보다 빠른 시기에 등장한다는 점을 마냥 무시할 수는 없다.

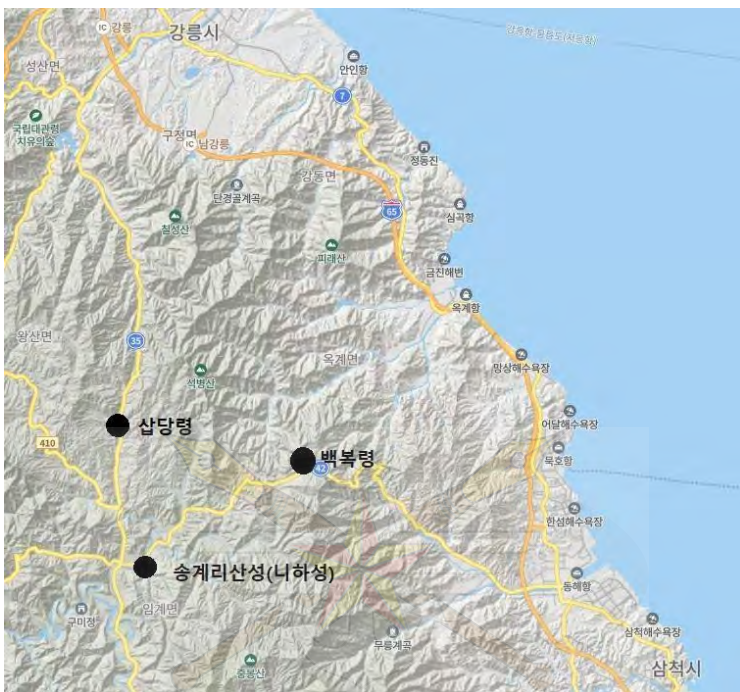
〈그림 1〉 송계리 산성-강릉 방향 위성지도



〈그림 2〉 송계리 산성-삼척 방향 위성지도



〈그림 3〉 삼당령, 백복령, 송계리산성 현재 지도



〈그림 1〉과 〈그림 2〉는 각각 송계리 산성에서 강릉 강문동 토성터, 삼척 오화리 산성 방향으로 바라본 위성사진이다.³⁷⁾ 송계리 산성에서는 각각 삼당령³⁸⁾, 백복령³⁹⁾을 넘어야만 강릉, 삼척 지역에 도착할 수 있다. 〈그림 1〉을 우선 살펴보면 송계리→삼당령→강릉 강문동 경로는 어느 정도 일직선상으로 길이 이어지다가 지금의 오봉저수지에서 남대천을 따라가는 형태이다. 이 경로는 골짜기 길이지만 길의 지형, 고도 변화가 심하지 않음을

37) 구글어스(<https://earth.google.com/web>) 방위·높낮이 설정 기능 이용. 높낮이 설정을 사용해서 각각 방향의 지형 고지를 나타냈다.

38) 김기철, 『江陵地域 地名由來』, 인애사, 1992.

39) 지역N문화(<https://ncms.nculture.org/castle-road/story/2078>).

확인할 수 있다. 이 길의 길이는 현재 도로를 기준으로 43km이며, 삼당령 정상의 해발고도는 680m이다.

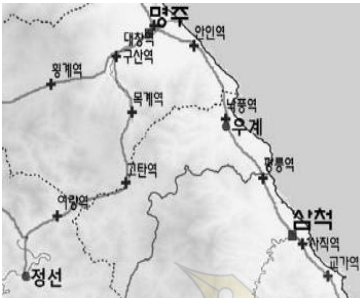
반면에 <그림 2>의 송계리-백복령-삼척 오화리 산성 경로는 길이 일직선상으로 이어지지 않는다. 송계리에서 백복령까지 여러 차례 산 능선을 타고 올라가야만 도달할 수 있다. 또한 백복령에 도착하고서도 삼척 지역으로 이동하기 위해서는 산 능선을 여러 번 타면서 내려가야 한다. 이 교통로는 현재 도로를 기준으로 45km이며, 백복령 정상의 해발고도는 780m이다. <그림 3>을 통해 두 경로를 지나는 도로를 살펴볼 수 있다. 두 도로를 비교해 보면 송계리-백복령-삼척 오화리 산성 경로가 이동거리가 길고, 넘어야 하는 고개의 해발고도가 더 높으며 지형의 변화도 많음을 알 수 있다. 즉 송계리에서 삼척 지역으로의 이동이 강릉으로의 이동보다 어렵다.

정선-강릉, 정선-삼척 간의 일직선상 거리는 정선-삼척이 가깝다.⁴⁰⁾ 또한 이 일직선상의 거리를 따라가면 전자는 태백산맥을 사선으로 질러서 이어지지만 후자는 횡으로 가로지른다. 이러한 점 때문에 일반적으로 정선-삼척이 더 가까운 지역이라고 인식되는 것이다. 하지만 실제로는 강릉에서 정선, 특히 송계리로의 이동이 더 짧고 원활하였음을 알 수 있다. 이러한 추정을 방증해주는 것이 고려, 조선시대의 간선도로이다. 강원지역 고려와 조선의 간선도로에 대해서 당시 역들의 위치를 바탕으로 분석한 연구가 있다.⁴¹⁾ 해당 연구에는 1055년, 1530년 영서·영동 남부 지역의 교통로를 복원한 지도가 있다. 이 지도에서 강릉, 삼척, 정선 지역만 살펴보면 다음과 같다.

40) 송계리에서 강문동 토성까지 일직선상은 약 35km, 송계리에서 오화리산성까지는 약 30km이다.

41) 정요근, 「고려~조선 시대 강원 지역 역 분포와 영서 북부 지역 간선 교통로의 변화」, 『강원사학』 32, 2019.

〈그림 4〉 1055년 강릉, 삼척, 정선 지역
교통로(정요근, 「고려~조선 시대 강원
지역 역 분포와 영서 북부 지역 간선
교통로의 변화」, 『강원사학』 32, 2019,
108쪽 〈지도3〉 일부 발췌)



〈그림 5〉 1530년 강릉, 삼척, 정선 지역
교통로(정요근, 「고려~조선 시대 강원
지역 역 분포와 영서 북부 지역 간선
교통로의 변화」, 『강원사학』 32, 2019,
108쪽 〈지도4〉 일부 발췌)



정선 송계리 지역은 고려시대에는 高坦驛, 조선시대에는 高丹驛이 배치되어 있었다. 〈그림 4〉와 〈그림 5〉를 살펴보면 1055년에는 고탄역과 연결된 역이 서쪽의 餘糧驛, 북쪽의 木界驛뿐이다. 반면 1530년에는 고단역 동쪽으로 臨溪驛, 新興驛이 설치되었고, 이 두 역을 거쳐 삼척의 史直驛까지 이어지는 교통로가 생겼다. 임계와 신흥 외에도 碧吞驛과 好善驛이 정선 지역에 설치되었는데 이 4개 역은 모두 평창-정선-삼척을 연결하는 교통로 상에 위치했다. 즉 조선시대가 되어서야 정선-삼척을 거치는 동서 횡단 교통로가 제대로 개발된 것이다.⁴²⁾

지금까지의 분석을 통해 5세기 말엽에는 강릉-정선 송계리 지역으로의 이동이 삼척-정선 송계리 지역 간 이동보다 쉬웠음을 확인했다. 또한 정선-삼척 사이의 교통로가 제대로 개발된 것은 조선시대였음도 파악했다. 따라서 5세기 말엽 신라인들의 지리적 인식 상에서 강릉과 정선 임계가 서로 연결된 지역으로

42) 정요근, 위의 논문, 2019, 109쪽.

판단했을 가능성이 높다. 이와 같은 인식을 가지고 있었기에 니하 유역에 성을 쌓는데 하슬라인들을 동원한 것이다.

이러한 지리 인식은 신라뿐만 아니라 고구려의 입장에서조차 마찬가지였을 것이다. 즉 백복령을 넘어서 실직성을 공격하는 루트가 군사 이동로로서 거의 사용되지 않았을 것이다. 이러한 관점에서 보자면 A-2의 고구려가 말갈군을 동원했다는 기록에 더욱 주목할 수 있다. 정선을 포함한 남한강 상류의 영서 지역에 거주하던 말갈인들이⁴³⁾ 정선 송계리->삼척으로 향하는 이동로의 존재를 알고 있었고, 이러한 정보를 활용하기 위해 고구려가 말갈군을 앞세워 신라의 실직을 공격했던 것이다. 신라의 입장에서 고구려가 새로운 군사 이동로를 통해 하슬라를 거치지 않고 실직성을 습격한 것은 예상치 못한 상황이었다. 때문에 이 공격 루트를 차단하기 위해서 정선 송계리 지역에 축성을 감행한 것이다.

신라가 고구려의 습격이 있는 지 7개월 만에 니하성을 축성했다는 점을 고려하면 고구려는 실직성을 빼앗기는 했지만 오래 점거하지 않고 퇴각한 것으로 보인다. 고구려가 실직성을 공파하였다는 점을 근거로 신라가 실직 이북의 하슬라인을 징발해 성을 쌓는 것이 모순되므로 실직이 원래는 하슬라 북쪽의 襄陽이라는 주장도 있다.⁴⁴⁾ 하지만 최근의 발굴·연구 성과들을 고려했을 때, 실직의 지명이 이치되었을 가능성보다 고구려가 실직성에서 후퇴하고 이후 신라가 정선 송계리에 산성을 쌓았다고 보는 것이 바람직하다.

43) 일반적으로 이 시기 고구려와 활동한 말갈은 예족으로 보고 있다. 필자도 이러한 견해에 동의한다. 다만 『삼국사기』에서 ‘말갈’이라고 표현했기에 본 논문에서는 강원 영서 지역에 거주하던 예족 집단을 말갈로 표기했다.

44) 이병도, 앞의 책, 1959, 423쪽.

고구려의 퇴각 이유에 대해서는 명확히 알 수 없다. 다만 당시 전황을 살펴보면 고구려의 원정군이 실직성을 점거했다고 하더라도 하슬라 지역이 온존했기 때문에 신라의 동해안 지역 방어체제를 완전히 무너뜨렸다고 보기는 어렵다. 때문에 실직 이남의 신라군과 하슬라 지역의 신라군에게 남, 북으로 협격당할 가능성이 있었다. 이에 더해 당시 고구려군의 주축이 용병으로 기용한 1만 말갈군이었다는 점도 퇴각 요인 중 하나로 보인다.⁴⁵⁾ 어쨌든 고구려가 실직 지역의 신라 전력을 크게 약화시킨 것은 사실이었다. 이후 재차 공략을 통해 실직 지역을 완전히 확보할 가능성도 충분히 있었다. 실직 지역을 확보한다면 하슬라 지역을 북, 서, 남에서 압박할 수 있었다. 또한 경주지역까지 동해안 경로를 따라 남하할 수도 있었다. 즉 차후 실직 점령에 대한 단초를 마련한 것이기에 고구려로서는 소기 목적은 달성한 것이다.

그런데 이후 고구려가 재차 신라를 공격하지 못하는 상황이 되었고 이러한 틈을 타서 신라가 니하성을 축조하였다. 고구려가 실직성을 공격한 이듬해부터 백제가 고구려를 공격하고 노골적으로 경계하는 형태를 보였다. 蓋鹵王 15년(469) 고구려 남변 공격을⁴⁶⁾ 시작으로 쌍현성 수리 및 청목령 목책 설치,⁴⁷⁾ 北魏와의 외교를⁴⁸⁾ 통한 외교적 압박까지 가하고자 하였다. 백제의 이러한 행보가 이어지자 고구려의 장수왕은 친정하여 백제의 한성을 공격하였다. 고구려의 한성 공격 과정을 살펴보면 3만이라는 대군이 동원되었으며, 道琳이라는 첩자를 파견해서 백제를 내부

45) 장창은, 앞의 책, 2014, 96쪽.

46) 『三國史記』 권25, 백제본기 3 개로왕 15년(469) 8월. 十五年, 秋八月, 遣將侵高句麗南鄙.

47) 『三國史記』 권25, 백제본기 3 개로왕 15년(469) 10월. 冬十月, 葺雙峴城, 設大柵於青木嶺, 分北漢山城士卒戍之.

48) 『三國史記』 권25, 백제본기 3 개로왕 18년(472). 十八年, 遣使朝魏, 上表.

에서 흔들었다.⁴⁹⁾ 즉 고구려에서 백제 한성 공격을 위해 수년간 국방력을 집중하면서 철저히 준비했다고 볼 수 있다.⁵⁰⁾

이렇게 백제 한성을 중심으로 고구려·백제의 군사력이 집중되던 469~475년 사이에 신라의 국가 전략은 축성을 통한 영역 확장이었다. 특히 기존 연구에서는 三年山城 축조,⁵¹⁾ 一牟城 등 6성 축조⁵²⁾ 기사를 바탕으로 당시 신라가 추풍령, 화령 이서의 보은·옥천·청주 문의 지역 등으로 영역 확장을 꾀했다고 분석했다.⁵³⁾ 『삼국사기』 기록과 보은, 옥천 지역 산성 발굴 조사서 등을 살펴보면 당시 신라가 소백산맥 이서 지역으로의 영역 확장과 거점 마련에 집중했음은 명확하다.⁵⁴⁾

또한 강원도 정선 지역에서도 신라가 소백산맥 이서 지역과 같은 정책을 취한 것으로 보인다. 이에 대해 앞서 서술했던 정선 지역의 발굴조사 보고서들을 분석해볼 필요가 있다. 임계면 고분군, 아우라지 유적에서 5세기 후반 신라 유물들이 발견되었

49) 『三國史記』 권25, 백제본기 3 개로왕 21년(475) 9월. 二十一年, 秋九月, 麗王巨璉帥兵三萬, 來圍王都漢城. 王閉城門, 不能出戰. 麗人分兵爲四道夾攻, 又乘風縱火, 焚燒城門. 人心危懼, 或有欲出降者. 王寤不知所圖, 領數十騎, 出門西走, 麗人追而害之. 先是, 高句麗長壽王陰謀百濟, 求可以間諜於彼者. 時浮屠道琳應募曰, “愚僧既不能知道, 思有以報國恩. 願大王不以臣不肖, 指使之, 期不辱命.” 王悅, 密使譎百濟 . . . (중략) . . . 是以倉庾虛竭, 人民窮困, 邦之隍杞, 甚於累卵.

50) 장창은, 앞의 책, 2014, 97쪽.

51) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 자비 마립간 13년(474). 十三年, 築三年山城. 三年者, 自興役始終三年訖功, 故名之.

52) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 자비 마립간 17년(474). 十七年, 築一牟·沙尸·廣石·查達·仇禮·坐羅等城.

53) 양기석, 「신라의 청주지역 진출」, 『신라 서원소경 연구』, 서경문화사, 2001 ; 이부오, 「5세기 후반 신라의 소백산맥 서쪽 진출과 지배형태」, 『신라사학보』 10, 2007 ; 장창은, 앞의 책, 2014, 97~100쪽 : 「나·제동맹기」 신라와 백제의 국경선 변천, 『한국학논총』 45, 2016 ; 홍지윤, 「新羅의 中原地域 進出에 대한 考古學的 檢討」, 『한국사연구』 175, 2016 ; 전덕재, 「4~7세기 백제의 경제와 그 변화」, 『百백제문화』 58, 2018 ; 윤성호, 앞의 논문, 2019b.

54) 삼년산성 축조 이듬해에는 雉老城을 축조했다는 기사가 있다. 모로성 축조와 관련해서는 후술할 내용이 있어 해당 문단에서는 제외하였다.

으므로 이 시기에 정선 아우라지(지금의 여량면) 지역까지는 신라가 진출 또는 최소한 영향력을 행사했다. 두 유적의 존재는 신라화된⁵⁵⁾ 강릉 지역을 통해 이 지역에 들어온 집단이 있었음을 추측하게 하는 자료이다.⁵⁶⁾ 또한 아우라지 지역이 임계면보다 서쪽에 위치하고 있기에 강릉→임계면→여량면의 방향으로 신라의 진출이 이루어진 것으로 보인다.

임계면 고분군, 송계리 산성 중 어떤 것이 먼저 축조되었는가를 알 수는 없지만 니하성을 쌓는 것에 하슬라인들이 동원되었다는 점도 고려해야 한다. 자비 마립간대 임계면 지역에 대한 신라의 행정 지배력이 축성을 진행할 정도는 아니었기에 하슬라인들을 동원한 것으로 추정해볼 수 있다. 이러한 추정이 맞다면 니하성을 축성해서 군사 거점을 확보하고, 이후 임계면 지역에 대해 고분 축조 등의 신라화를 진행한 것이다. 이러한 과정을 통해 이 지역을 신라의 간접 지배 또는 그 이상의 지배력을 갖춘 영역으로 만들고 아우라지, 더 나아가 정선 고성리 산성, 애산리 산성 등지까지 신라가 서진한 것으로 추정할 수 있다. 즉 신라는 고구려-백제의 대립을 틈타 소백산맥 이서 지역뿐만 아니라 정선을 시작으로 강원도 영서 지역에 대한 진출도 이 시기에 꺾하였다. 다만 이러한 신라의 움직임은 백제와의 전쟁에 집중하고 있던 고구려를 자극하는 상황을 만들었다.

55) '新羅化'란 부뚜막 달린 ㄱ자형 온돌의 방형주거지, 신라 고분과 토기로 대표되는 신라의 물질문화가 영동·영서의 토착 사회에 진출해 기존의 토착문화가 신라의 물질문화로 대체되는 것을 표현한 개념이다(이창현, 「江陵地域의 新羅化 過程: 古墳資料를 中心으로」, 『문화사학』 25, 2006; 박수영, 「江陵 草堂洞 三國時代 遺構와 遺物에 대한 小考」, 『(사적 제490호) 강릉 초당동 유적』, 2009; 이성주·강선옥, 「草堂洞遺蹟에서 본 江陵地域의 新羅化 過程」, 위의 책, 2009).

56) 이성주·김라희·이지운, 「영동과 영서지역의 신라화와 물질문화 변동」, 『신라문화』 60, 2022, 78쪽.

3. 炤知 麻立干대 對고구려 방어와 횡성·홍천 진출 시도

가. 481년 고구려의 신라 침공 루트

고구려와 신라의 군사 충돌이 다시 발생한 것은 소지 마립간 2년(481)이었다. 자비 마립간대와 마찬가지로 동해안 일대에서 긴장 관계가 다시 시작되었다.

B-1. 11월에 말갈이 북쪽 변경을 침략하였다.⁵⁷⁾

B-2. 3년 봄 2월에 比列城으로 행차하여 군사들을 위로하고 군복을 내려 주었다.⁵⁸⁾

고구려라는 명칭이 직접적으로 나온 것은 아니지만 당시 동해안 일대의 말갈이 고구려의 부용 세력임을 고려하면 B-1의 전 투부터 사실상 고구려와 신라의 군사 충돌이 재개되었다고 파악할 수 있다. 당시 말갈이 침략했다는 북변이 어디인지는 명확히 알 수 없다. 그런데 B-2를 살펴보면 불과 3개월 뒤에 소지 마립간이 직접 비열성으로 행차해서 군사들을 위로하였다. 비열성의 위치에 대해서는 「廣開土王碑」와 「昌寧新羅眞興王碑」의 내용을 주목할 수 있다. 「廣開土王碑」에서는 碑利城라는 지명을 확인할 수 있고, 「昌寧新羅眞興王碑」에는 ‘碑利城軍主喙福登智沙尺干’라는 기록이 남아있다. 이 碑利城은 일반적으로 比列忽, 즉

57) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 소지 마립간 2년(480) 11월. 十一月, 靺鞨侵北邊.

58) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 소지 마립간 3년(481) 2월. 三年, 春二月, 幸比列城, 存撫軍士, 賜征袍.

지금의 安邊에 비정한다. 따라서 B-2기사의 比列城도 안변 지역으로 판단할 수 있다.⁵⁹⁾

경주-안변의 거리와 두 기사 사이의 시간을 고려한다면 말갈의 공격이 있는 직후에 소지 마립간이 안변을 위무한 것으로 보인다. 즉 B-1과 B-2의 내용은 연속성이 있다고 볼 수 있다. 따라서 480년 11월 말갈이 공격한 지역은 안변 또는 안변 부근의 신라 북변으로 추정할 수 있다. 이 시기 신라가 안변까지 진출했는가에 대해서는 부정론⁶⁰⁾, 긍정론⁶¹⁾이 공존하고 있다. B사료군의 연속성을 고려했을 때, B-2의 내용을 마냥 부정하기는 힘들다. 또한 이미 하슬라, 실직이라는 명확한 지명이 있는 강릉, 삼척 부근으로 비열성을 비정하는 것도 신뢰성이 높지 않다.

5세기 동해안 지역이 강릉 이남 지역이 신라의 영향력 아래에 있었던 것은 사실이다. 하지만 앞서 2장에서 살펴봤듯이 삼척 지역인 실직성이 고구려에 의해 파괴당하는 등 하슬라 지역을 제외하고는 다소 불안정한 상황이었다. 이는 고구려도 같은 상황이었는데 앞서 눌지 마립간대 朴堤上이 고성 of 해로를 통해 고구려에서 신라로 寶海와 함께 탈출한다.⁶²⁾ 즉 5세기 초에 고구려가 고성 지역을 완전하게 장악하지 못했다는 의미이다.⁶³⁾ 이처럼 당시 동해안 지역의 지배는 유동적이었기에 신라의 비열

59) 윤성호, 앞의 논문, 2019a, 4쪽.

60) 이병도, 앞의 책, 1977, 47쪽; 김영하, 「新羅時代 巡守의 性格」, 『민족문화연구』 14, 1979, 220쪽. 또한 이 시기 고구려와 신라의 국경을 다름에도 안변 위무 기사를 다루지 않고 생략하여 논쟁을 피하는 연구들도 있다(강중훈, 앞의 책, 2008; 박성현, 앞의 논문, 2011).

61) 김현숙, 『고구려의 영역지배방식 연구』, 모시는사람들, 2005, 238~239쪽; 윤성호, 앞의 논문, 2019a, 4~5쪽.

62) 堤上簾前受命, 徑趨北海之路變服入句麗. 進於寶海所共謀逸期, 先以五月十五日歸泊於高城水口而待. 期日將至寶海稱病數日不朝, 乃夜中逃出行到高城海濱. 王知之使數十人追之. 至高城而及之, 然寶海在句麗常施恩於左右, 故其軍士憫傷之皆拔箭鏃而射之, 遂免而歸.

63) 김창석, 「7세기 신라 州의 성격 변화와 수취 -溟州와 朔州를 중심으로」, 『百濟文化』 56, 2017, 19쪽.

홀 진출이 마냥 불가능한 상황은 아니었다고 볼 수 있다.

475년 고구려의 백제 한성 공략이 있고 나서 전후 처리 문제, 북위와 고구려의 갈등 등으로 인해 동해안 지역에서 영향력이 약화되었고, 이를 노려 신라가 안변 지역에 일시적으로 진출한 것으로 보인다.⁶⁴⁾ 이후 480년쯤에는 이러한 정세에 변화가 있었을 것이다. 한성 공략 이후 전후 처리 과정이 거의 마무리되었을 것이고, 당시 백제는 佐平 解仇와 恩率 燕信의 반란, 東城王의 즉위로 인한 내부 정세가 혼란했기에 고구려에 대한 공격을 전개하기 힘든 상황이었다. 또한 장수왕 68년(480) 4월에 南齊가 장수왕을 책립해주었기에 북위에 대한 견제도 어느 정도 이루어졌다. 백제, 북위와의 정세가 비교적 안정되자 고구려에서 말갈의 공격을 시작으로 다시 신라에 대한 공세를 준비한 것으로 보인다.

지리적 위치, 말갈의 공격, 진출한 지 얼마 되지 않은 지역이라는 점 등을 고려해 신라에서는 고구려의 공세가 안변 지역을 중심으로 이루어질 것으로 본 것 같다. 때문에 소지 마립간이 직접 이 지역을 위무하면서 방어체제를 점검한 것이다. 하지만 고구려의 공격은 안변 공략이 아닌 다른 방식으로 이루어졌다.

C. 3월에 고구려가 말갈과 함께 북쪽 변경에 쳐들어와 狐鳴 등 7성을 빼앗고, 또한 彌秩夫로 진군하였다. 우리 군사는 백제·가야의 구원병과 함께 길을 나누어 막으니 적이 패하여 물러갔다. 니하서쪽까지 추격해 물리치고 1천여 명의 목을 베었다.⁶⁵⁾

64) 전덕재, 앞의 논문, 2014, 158~159쪽 ; 윤성호, 「삼국시대 비열홀 지역 관방시설 연구」, 『백산학보』 121, 2021, 245쪽.

65) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 소지 마립간 3년(481) 3월. 三月, 高句麗與靺鞨入北邊, 取狐鳴等七城, 又進軍於彌秩夫. 我軍與百濟·加耶援兵, 分道禦之, 賊敗退. 追擊破之泥河西, 斬首千餘級.

468년 실직성 공격 때처럼 고구려는 말갈과 연합하여 신라의 북변으로 공격해 들어왔다. 이 때 고구려가 공격해온 지역과 이동로에 대해서는 보통 狐鳴城과 미질부의 위치 비정을 바탕으로 분석해왔다. 미질부에 대해서는 『新增東國輿地勝覽』의 내용을 바탕으로 포항 흥해 지역으로 비정함에 이견이 없다.⁶⁶⁾ 반면 호명성에 대해서는 경북 청송설과 영덕설로 견해가 나뉜다. 호명성의 위치가 청송이나 영덕이나에 따라서 고구려군의 이동로가 크게 바뀐다.

기존의 통설은 『삼국사기』 地理志에 소백산맥 이남 경북 북부 지역이 ‘高句麗故地’로 표현되었다는 점에 주목했다. 또한 호명성을 청송군 虎鳴山과 연결해서 비정한⁶⁷⁾ 호명성=청송설을 받아들여서 ‘新羅土內幢主’가 경북 북부지역에서 고구려군이 출발하여 청송-영덕-포항 흥해로 진격했다고 보았다.⁶⁸⁾ 고구려군이 경북 북부를 통해 진격했다는 것에는 동의하지만 당시 소백산맥 이남에서 주둔하지는 않았기에 소백산맥 이서 또는 이북에서 출발했다고 보는 견해들도 있다. 소백산맥 이서의 중원 지역에서 출발하여 경북 북부-안동-영해-미질부로 고구려가 진공했다거나,⁶⁹⁾ 정선에서 출발하여 태백산을 우회해서 봉화-안동 예안-청송 진보-영덕 영해-포항 흥해로 진격했다는 견해가 그것이다.⁷⁰⁾

반면에 호명성=영덕설을 받아들이고 고구려군의 진격로를 동

66) 『新增東國輿地勝覽』 권22, 慶尙道 興海郡 古跡. 彌秩夫城. 『周官六翼』: 高麗太祖十三年, 北彌秩夫城主萱達與南彌秩夫城主來降, 二彌秩夫合爲興海郡.

67) 이병도 역, 앞의 책, 1977, 77쪽

68) 정운용, 앞의 논문, 1989, 13쪽 ; 박정철, 「麗羅戰爭史의 再檢討」, 『한국사학보』 26, 2007, 64쪽. 김현숙은 고구려군이 경북 북부지역에서 출발하였다고 보았지만 호명성의 위치 자체는 영덕으로 보았다(김현숙, 앞의 논문, 2002, 104~106쪽 : 「삼국사기 안동 지역의 역사」, 『고대 안동의 역사와 문화』, 안동시, 2009, 102~104쪽).

69) 홍영호, 앞의 논문, 2010, 71~72쪽.

70) 장창은, 「고구려의 한성 공격과 한강 유역 지배」, 『서울 2천년사 6-삼국의 각축과 한강』, 서울역사편찬원, 2015, 203쪽.

해안으로 파악하는 견해도 있다. 우선 고구려 동해안 이동설은 소백산맥 이남의 고구려군 주둔에 대해서 인정하지 않는다. 또한 음상사를 바탕으로 호명성=영덕설은 영덕의 고구려 지명이 也尸忽인데 야시가 여우의 방언이고 홀은 성을 뜻하므로 야시홀=여우성=호명성이라고 주장했다.⁷¹⁾ 이러한 연구들을 바탕으로 호명성을 제외한 6성을 영덕 이남-홍해 사이에 위치한 것으로 파악하거나,⁷²⁾ 고구려 군이 삼척-울진-영덕-포항을 따라서 남하했다고 보았다.⁷³⁾

호명성이 청송 또는 영덕인지를 명확히 아는 것은 사실상 불가능하다. 관련 사료가 C기사 외에는 찾을 수 없으며, 고고학 자료 중에서도 어느 한 지역을 명확히 호명성이라고 단정 짓게 해주지는 못한다. 그러므로 당시 고구려군의 진격로는 정황 근거들을 통해서 추정할 수밖에 없다. 고구려군의 침공 이유, 이동로의 지리적 조건 등의 분석을 통해서 고구려군의 진격로에 대한 정황 근거를 찾아볼 만하다. 우선 481년 고구려군의 침공 이유에 대해서는 놀지 마립간대 신라가 차지한 경북 북부, 동해안 지역의 ‘高句麗故地’ 재탈환,⁷⁴⁾ 백제의 내분을 동기로 고구려의 남진 재개,⁷⁵⁾ 신라의 동해안 지역 북상과 안변 위무에 대한 고구려의 대응⁷⁶⁾ 정도로 분석하고 있다.

그런데 앞서 살펴보았듯이 소지 마립간의 안변 위무보다 말갈의 신라 북변 침공이 앞서 벌어진 사건이다. 또한 고구려군의 진격로로 비정되는 지역들이 안변, 강릉과는 비교적 거리가 멀다는 점에서 신라의 동해안 지역 북상에 대한 대응, 반격으로만

71) 손영중, 『고구려사』 1, 과학백과사전종합출판사, 1990, 362쪽.

72) 리지린, 앞의 책, 1976, 362쪽.

73) 임용한, 『전쟁과 역사』, 해안, 2001, 100~105쪽; 윤성호, 앞의 논문, 2019a, 9쪽.

74) 김현숙, 앞의 논문, 2002, 103쪽.

75) 이명식, 앞의 논문, 2002, 23쪽.

76) 윤성호, 앞의 논문, 2021, 245쪽.

해석하기는 힘들다. 영역 재탈환이 목적이었다면 경북 북부 지역을 다시 탈환했음에도 경주로 진격한 고구려군의 이동 형태는 이해하기 힘든 면이 강하다. 또한 신라가 북상 중임에도 안변 지역 등을 재탈환하지 않고 경북 북부를 탈환하려 했을지도 의문이다.

그렇다면 고구려의 침공 동기는 남진 정책의 재개로 볼 수 있다. 또한 단순히 백제, 신라와의 전쟁을 재개한 정도가 아니었다. 고구려가 도착했다는 미질부, 지금의 홍해읍은 서쪽으로 진격하는 신광면->안강읍->경주, 남쪽으로 진격하는 연일읍->천북면->경주 등 경주의 북쪽과 동쪽으로 모두 진격할 수 있는 교통로상에 위치했다. 고구려군이 진격 과정에서 미질부까지 7개 성만을 빼앗았으므로 방대한 영역을 점령하면서 이동했다고 보기는 힘들다. 즉 고구려군의 목적은 영역 점령보다는 신라 금성으로의 수도진공작전이었을 것이다. 475년 백제의 한성을 점령한 것과 같은 방식의 전략을 구사한 것이다. 따라서 호명성을 포함한 7성은 고구려군의 출발지에서 금성까지 배치된 성들로 추정할 수 있다.

고구려군의 목적이 신라의 금성 공략이었다면 475년 백제의 한성 공략 때처럼 신라의 동맹국에서 보낸 지원군이 도달하기 전에 금성 공략을 완료하고자 했을 것이다. 따라서 최대한 빠르게 이동할 수 있는 이동로를 선택했을 가능성이 높다. 그런데 이동속도의 요소에서 경북 북부 이동로는 지리적인 부분에서 동해안 이동로보다 불리하다. 우선 당시 고구려군의 출발지를 소백산맥 이남으로 보기는 다소 힘들다. 소백산맥 이남에 여전히 고구려군이 주둔한 상황에서 이를 공략하지 않고 하슬라에서 계속 북상하였다고 보기에는 당시 정세상 다소 무리한 추측이다.⁷⁷⁾

77) 강종훈, 앞의 책, 2008, 107~113쪽 ; 장창은, 앞의 책, 2014, 135쪽.

또한 고고학 발굴 성과를 통해 안동 지역에 신라가 5세기 중반부터는 진출했음을 알 수 있다.⁷⁸⁾ 뿐만 아니라 영주, 순흥 일대도 5세기 후반에는 신라의 변경으로 작용했다는 것을 고고학 조사를 통해 추정할 수 있다.⁷⁹⁾ 즉 481년 당시에 고구려군이 소백산맥 이남에서 주둔하고 있었다면 이 위치는 봉화일 수밖에 없다.

하지만 당시 봉화에서 영주, 순흥을 거치지 않고 소백산맥을 넘을 수 있는 교통로는 개통되지 않은 상태였다.⁸⁰⁾ 때문에 봉화에 고구려군이 주둔하고 있었다더라도 군사적 지원을 받을 수 없는 상황이었다. 이러한 상황에서 봉화에 고구려 주둔군이 있었다더라도 유지가 가능했다고 보긴 힘들다. 즉 고구려군이 481년에도 소백산맥 이남에서 주둔했다고 판단할 수 있는 여지는 부족하다. 따라서 고구려군이 경북 북부 이동로를 활용했다면 출발지는 소백산맥 이북 또는 이서여야 한다. 앞서 여러 견해 중 충주 출발설,⁸¹⁾ 정선 출발설⁸²⁾ 정도를 살펴볼 수 있다. 하지만 두 가지 설 모두 지리적인 문제를 가지고 있다.

78) 서경민, 「5~6세기대 안동지역 세력의 구성과 그 동향」, 『한국고고학보』 83, 2012, 75쪽.

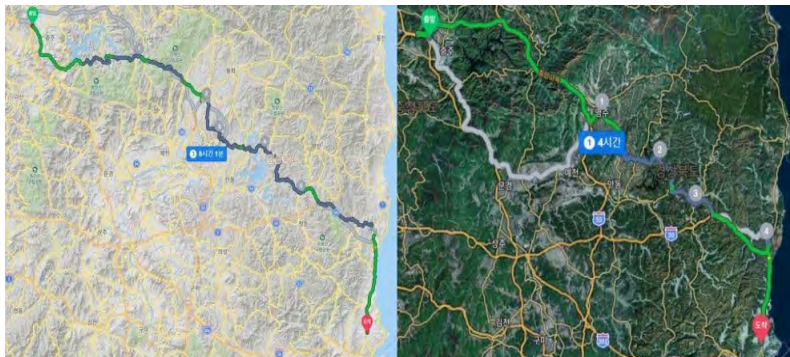
79) 서지영, 「5~6세기 영주·순흥 재지세력의 동향」, 『대구사학』 120, 2015, 19쪽.

80) 정요근, 「高麗·朝鮮初의 驛路網과 驛制 研究」, 서울대학교대학원 박사학위논문, 2008, 52쪽 <지도 I-3>; 김재완, 「19世紀末 洛東江流域의 鹽 流通 研究」, 서울대학교대학원 박사학위논문, 1999, 171쪽 <그림 4-3> 참조.

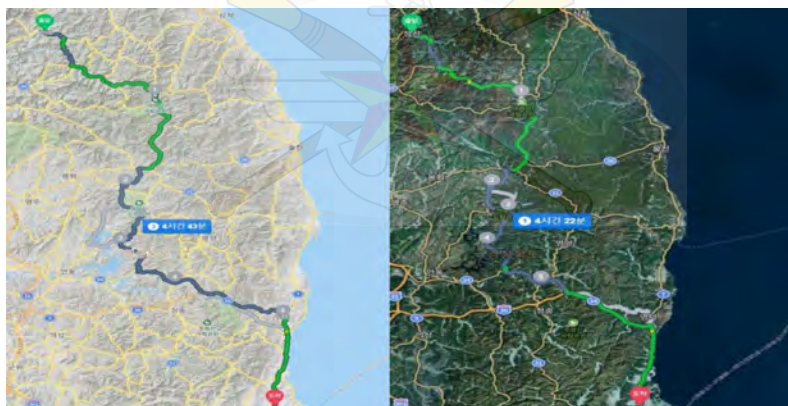
81) 홍영호, 앞의 책, 2016, 71쪽.

82) 장창은, 앞의 책, 2014, 135쪽.

〈그림 6〉 충주-영주-예안-진보-영덕-흥해 경로



〈그림 7〉 정선-태백-봉화-예안-진보-영덕-흥해 경로



〈그림 6〉과 〈그림 7〉은 각각 충주→흥해, 정선→흥해 이동로를 나타낸 것이다.⁸³⁾ 우선 〈그림 6〉을 살펴보면 충주에서 출발

83) 480년대의 교통로를 완벽히 재현하는 것은 불가능하기에 대동여지도(<http://kyuhgis.snu.ac.kr/>), 일제강점기 지형도(https://db.history.go.kr/hgis/mod_g1/main.do)를 바탕으로 당시 이동로상에 있던 지역들을 거쳐가는 방식으로 경로를 네이버 지도(<https://map.naver.com/v5/>)에 재현했다. 다만, 〈그림 6〉의 경우 현재 도로가 끊기거나 안동호 개발로 지형이 달라진 부분들이 있어 〈그림 5〉에 비해 정확도가 떨어질 가능성이 높다.

하면 고구려군은 죽령을 넘어 영주에 도달한다. 그런데 이 시기 신라는 영주, 순흥 등지에 축성을 단행하고 사민을 통해서 지배력 강화를 꾀하면서 죽령 부근의 방어를 강화하는 행보를 보였다.⁸⁴⁾ 따라서 고구려군이 죽령을 넘어왔다면 이 지역의 신라군을 격파해야만 한다. 또한 고구려군이 영주에서 계속 이동하면 지금의 불로봉, 천등산 인근 고개를 넘어야 하며, 진보에서는 다시 황달재를 넘어야 영덕에 도달할 수 있다. 현대의 기준으로 이 이동로의 길이는 약 264km이다. 『春秋左氏傳』에서는 당시 군대의 하루 행군거리를 1습로 표현했는데 보통 30리(=12km) 정도로 보았다.⁸⁵⁾ 이를 그대로 환산하면 22일 정도이지만 산지 이동의 문제 등을 고려하면 25~29일 정도로 추정해 볼 수 있다.⁸⁶⁾

다음으로 <그림 7>을 분석해 보면 정선에서 지금의 태백선 라인을 따라 남하해서 지금의 태백시에 이른다. 이후 황지천을 따라서 이동하다가 낙동강 최상류와 만나는 석포면 부근에서 낙동강을 따라 이동한다. 계속 강안을 따라 남하하면 지금의 봉화군 명호면을 거쳐 안동 예안에 도달하고 이후 경로는 <그림 6>와 동일하다.⁸⁷⁾ 이 이동로의 길이는 약 285km정도가

84) 서지영, 앞의 논문, 2015, 17~20쪽.

85) 『春秋左氏傳』 魯僖公 中 23년 甲申. 及楚 楚子嚮之曰 公子若反 晉國 則何以報不穀 對曰 子女玉帛則君有之 羽毛齒革則君地生焉 其波及 晉國者 君之餘也 其何以報君曰 雖然何以報我 對曰 若以君之靈 得反晉國 晉 楚治兵 遇於中原 其辟君三舍 若不獲命 其左執鞭弭 右屬櫜鞬 以與君周旋 [賈逵注] 三舍 九十里也 ; 노태준 역, 『손자병법』, 홍신문화사, 1983, 154~155쪽; 나동욱, 「7세기 중반 高句麗의 東蒙古進出과 軍事戰略」, 『한국사연구』 144, 2009.

86) 육군의 행정적 이동 기준에 따르면 야지에서 이동은 시간당 6km, 산지는 시간당 4km로 보고 있다. 산지에서의 이동속도가 평지에 비해 2/3정도임을 알 수 있다.

87) 현대에는 이 경로를 그대로 따르는 것이 불가능하다. 우선 지금의 승부역-양원역 구간이 도보, 차량으로 모두 이동이 불가능하다. 또한 안동호의 건설로 명호면 남쪽의 안동 도산에서 예안으로의 이동도 우회해야 한다. <그림 6>의 경로는 길이 연결되는 지방도를 바탕으로 설정된 상태이다.

된다.⁸⁸⁾ 앞서 서술한 1솥의 기준으로 24일이 걸리는데 정선에서 봉화까지 평지가 없이 산지와 골짜기로 대부분 지형이 구성되었다는 점을 고려하면 <그림 6>의 기간보다 최소 4일 정도는 더 소비된다고 추정할 수 있다.

그런데 고구려군이 정선에서 출발하여 백복령을 넘어 삼척→홍해 이동로를 이용한다면 거리, 지형의 문제가 모두 완화된다. 정선→삼척→홍해 이동로의 길이는 약 251km로 1솥을 기준으로 21일이다. 다만 백복령을 제외하고는 높은 고개를 넘지 않고 해안도로 또는 인근의 낮은 산능선을 타고 남하할 수 있다. 따라서 <그림 7>의 경로보다 시간을 단축할 수 있다. 또한 당시 신라의 방어체계를 고려해도 이 동해안 이동로가 유리할 가능성이 높다.

앞서 서술했듯이 470년대 신라는 추풍령, 화령 인근에서 축성 사업을 진행하면서 방어체계를 구축하고자 했다. 청원 남성골 유적이 5세기 중·후반, 대전 월평동 유적이 5세기 후반으로 추정한다는 점에서 480년대에 고구려가 청주 등으로 남하하고 있었음을 알 수 있다.⁸⁹⁾ 백제와의 동맹 관계, 당시 진출 경로를 등을 고려해보면 신라는 이 지역에 대한 방비에 많은 역량을 쏟을 수밖에 없었다. 또한 앞서 언급했듯이 영주, 순흥 지역에 대한 지배력을 강화하기 위한 축성, 사민도 이루어지고 있었다. 즉 이 시기 신라의 군사, 사회적 역량이 집중적으로 투입된 곳은 소백산맥 서북쪽이었다. 게다가 B-2에서 확인했듯이 소지 마립간은 고구려의 공격을 대비해서 안변 지역을 위무하였다. 이러한 조

88) <그림 6>의 경로로는 약 250km이지만 주 81)에 서술했듯이 낙동강변의 길들이 끊긴 부분이 있고, 산을 넘어가는 지방도를 바탕으로 설정된 거리이다. 낙동강변을 따라가는 루트를 최대한 구현하면 정선→승부역까지 87km, 승부역→안동까지 74km, 안동→홍해까지 124km가 나와 약 285km가 나온다.

89) 충청문화재연구원, 『大田 月坪洞山城』, 2003 ; 차용걸 외, 『청원 IC~부용간 도로공사 구간 내 淸原 南城谷 高句麗遺蹟』, 2008, 중원문화재연구원 ; 양시은, 「고구려의 한강 유역 지배방식에 대한 검토」, 『고고학』 9-1, 2010 ; 장창은, 앞의 책, 2014, 129쪽.

건들을 모두 고려해보면 정선-삼척 방면에 신라가 니하성이 축조하고 남한강을 따라 서진하는 상황이었음에도 일련의 방어체제를 완비해둔 상황이었을지는 다소 의문이다. 게다가 468년 실직성이 이미 한 번 공파된 적도 있었다.

따라서 당시 신라의 방어체계가 가장 약한 곳이 이 정선-삼척 방면이었을 것이다. 더군다나 신라가 동해안의 군사력을 안변 지역에 집중시켰을 가능성이 높기에 이 지역을 통한 신라 침공이 상대적으로 수월했다고 볼 수 있다. 지금까지의 분석들을 고려했을 때, 481년 고구려·말갈의 공격은 정선-삼척-홍해 경로를 이용한 것으로 보인다. 하지만 신라 금성을 공략하고자 했던 고구려는 결국 홍해에서 백제, 대가야, 신라 삼국 연합군에게 패배하고 말았다. 게다가 니하 서쪽까지 추격당해 1천여 명이 사망하는 패배를 당했다. 전쟁 결과를 바탕으로 유추해보면 강원 영서 일대에서 고구려의 군사력과 지배력이 약화되었을 가능성이 높다. 이후 신라는 이러한 정세를 이용해 강원 영서 지역으로의 진출을 더 적극적으로 시도한 것으로 보인다.

나. 신라 호산성의 위치와 489년 호산성 전투의 의미

일반적으로 481년 이후 고구려의 신라, 백제 공격 루트는 중원 지역과 충주 서남쪽으로 바뀌었다고 파악한다.⁹⁰⁾ 484년 고구려가 공격했다는 신라 북변 모산성의 위치가 진천, 문경 등으로

90) 홍승우는 481년 고구려가 니하에서 격퇴당했지만, 이후 고구려의 공격방향이 남한강 상류와 중원 지역으로 바뀐 것은 신라가 동해안 지역을 안정적으로 장악하지 못해 공격할 필요가 없어졌기 때문이라고 보았다(홍승우, 「4~6세기 신라의 동해안 지역 진출과 지방 지배방식」, 『4~6세기 영남 동해안 지역의 문화와 사회』, 2009, 278~279쪽). 반면에 장창은과 윤성호는 오히려 481년 전쟁을 계기로 고구려가 동해안을 통한 신라의 공격이 어려워졌기에 공격 루트를 바꿨다고 보았다(장창은, 앞의 책, 135쪽; 윤성호, 앞의 논문 2019a, 36쪽).

비정되고,⁹¹⁾ 문자명왕대에 들어서는 괴산 인근으로 비정되는 살수에서 고구려군과 나·제 연합군의 전투가 계속 이어지기 때문이다. 그런데 앞서 서술했듯이 당시 강원 영서 일대에서 고구려의 군사력·영향력이 감소했을 가능성이 높다. 이러한 상황에서 신라가 정선 지역으로 진출하는 것처럼 강원도의 다른 영서 지역으로의 진출을 도모하지는 않았을까 하는 의문이 생긴다. 이와 관련해서 주목할 만한 기록이 소지 마립간 11년(489) 9~10월 고구려의 신라 戈峴, 狐山城 공격이다.

D-1. 가을 9월에 고구려가 북쪽 변경을 급습하여 과현에 이르렀다.⁹²⁾

D-2. 겨울 10월에 호산성을 함락하였다.⁹³⁾

과현과 호산성은 기존의 연구에서는 그 위치를 명확히 밝히지 못한 곳들이다. 강원도 회양군 회양읍,⁹⁴⁾ 호명성과 동일,⁹⁵⁾ 충남 예산,⁹⁶⁾ 단양→문경의 별재,⁹⁷⁾ 계립령 주변⁹⁸⁾ 등으로 추정

91) 진천설의 민덕식이 모산성=진천 大母山城설을 제시한 것이 처음이었다(민덕식, 「鎮川 大母山城의 分析的 研究」, 『한국사연구』 29, 1980, 1~50쪽). 이후 대다수 연구자들이 이 설을 따랐다. 전덕재는 모산성이 대모산성인 것은 맞지만 신라가 일시적으로 진출하여 전투만 했을 뿐 지배권을 행사한 것은 아니라고 보았다(전덕재, 「신라의 북진과 서북 경계의 변화」, 『한국사연구』 173, 2016, 94~95쪽). 문경설은 모산성을 문경 姑母山城에 비정한 견해이다(강민식, 앞의 논문, 2013, 221~224쪽; 윤성호, 앞의 논문, 2019a, 15~16쪽).

92) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 소지 마립간 11년(489) 9월. 秋九月, 高句麗襲北邊, 至戈峴.

93) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 소지 마립간 11년(489) 10월. 冬十月, 陷狐山城.

94) 사카이 가이조(酒井改藏), 「三國史記の地名考」, 『조선학보』 54, 1970, 40쪽.

95) 사카이 가이조(酒井改藏), 앞의 논문, 1970, 40쪽.

96) 정영호, 「高句麗의 錦江流域進出에 대한 小考」, 『산운사학』 3, 1989, 100쪽.

97) 강민식, 앞의 논문, 2013, 225쪽.

98) 윤성호, 앞의 논문, 2019a, 17쪽.

했다. 하지만 이러한 분석들은 음상사나 당시 삼국의 각축이 소백산맥 서북쪽 너머에서 대개 이루어졌다는 정세를 통한 추정이었다. 강원도 회양은 춘천, 철원의 이북에 있고 충남 예산은 공주의 서쪽에 위치한다. 지리상 신라와 고구려가 격돌했다고 보기는 힘들다. 벌재나 계립령 인근은 당시 정세상으로는 적합하지만 명확한 근거 자료는 고사하고 방증이 될 수 있는 자료도 찾을 수 없다.

그런데 이 과현, 호산성의 위치와 관련한 흥미로운 기록이 있다. 『삼국사기』의 嶺, 峴, 山은 서로 호환이 되는 명칭이다. 이에 ‘狐山’을 ‘狐嶺’, ‘狐峴’과 함께 찾아보면 무주,⁹⁹⁾ 영덕,¹⁰⁰⁾ 과천,¹⁰¹⁾ 등에서 찾을 수 있다. 하지만 과천, 영덕, 무주는 지리적 위치상 당시 고구려, 신라의 국경지대라고 할 수 없다. 그런데 홍천에서도 ‘狐山’과 관련된 사료가 남아있다.

E. 내가 경성에서 보름달을 본 것이 열 번이었고, 홍천에 이르러 초승달을 본 것이 아홉 번이었다 …(중략)… 호령은 홍천현의 동쪽에 있다. 서울을 돌아보며 새로 뜬 달을 세는데 몇 번이나 둥글었고 몇 번이나 가늘었다. 경성 변방의 외로운 마을에서 열 번 달이 둥글었고 호산의 황량한 골짜기에서 아홉 번 가늘었네.¹⁰²⁾

E는 홍천의 호령에 대한 내용을 담고 있는 조선시대 『東岳先生集』의 내용이다. 이 기록을 살펴보면 홍천의 호령은 현의 동

99) 『大東地志』 권13, 全羅道 茂朱. 狐嶺. 東北路, 沃川界.

100) 『輿圖備考』 권8, 경상도 盈德縣. 於火峴, 狐嶺. 俱治西南四十里, 青松界.

101) 『玉吾齋集』 권4, 시. 幾喫果川飯, 又踰狐嶺行.

102) 『東岳先生集』 권17, 東遷錄 下. 余在鏡城. 見望月者十, 及到洪川, 見初月者九. …(중략)… 狐嶺在洪川縣東. 鳳城回眼數新蟾, 經幾團圓到幾纖. 雉塞狐村卜開鏡. 狐山荒谷九磨鎌.

쪽에 있었다고 한다. 또한 ‘狐嶺’과 ‘狐山’이 동일시되고 있음을 확인할 수 있다. 아래의 지도를 살펴보면 홍천에 있었다는 ‘狐山’의 존재를 명확하게 확인할 수 있다.

〈그림 8〉 朝鮮五萬分一地形圖 春川



〈그림 9〉 대동여지도 홍천 지역



〈그림 8〉을 살펴보면 오성산 동쪽으로 ‘狐嶺’이라는 지명이 기입되어 있음을 확인할 수 있다. 오성산은 현재도 같은 명칭을 사용하며 호현도 여우고개라는 명칭으로 같은 위치에 있다. 〈그림 9〉을 확인하면 이 지역의 산을 大彌山이라고 적었는데 지금은 五龍山으로 불린다.¹⁰³⁾ 이 대미산에는 大彌山古城이라고 표현하는 산성이 오래전부터 있었다.¹⁰⁴⁾ 문헌의 기록과 지도상의 위치가 명확히 맞아떨어지고 있다. 또한 해당 지역에 오래된 고성이 존재하고 있다는 점도 눈여겨볼 점이다.

이 대미산고성에 대해서는 일찍이 지표조사가 있었다.¹⁰⁵⁾ 해당 보고서에서는 대미산성의 축조연대를 삼국시대 혹은 통일신

103) 홍천군, 『2018 홍천군지』 상권, 홍천군청, 2018, 495쪽.

104) 『新增東國輿地勝覽』 권46, 洪川 古跡. 大彌山古城 石築 周二千一百九十七尺 高七尺 今半頽落.

105) 강원고고학연구소, 『홍천 대미산성 지표조사 보고서』, 홍천문화원, 1997.

라 이전으로 올라간다고 판단했다.¹⁰⁶⁾ 다만 최근 연구에서는 출토 유물들을 고려했을 때 통일신라 이후에 축성했다고 보기도 한다.¹⁰⁷⁾ 그렇지만 시대를 명확히 알기 힘든 기와나 토기편 등이 섞여있으므로 석축성 이전 토축성이 있었을 가능성도 배제할 수는 없다.¹⁰⁸⁾ 따라서 고고학 근거만을 가지고 대미산성이 5세기 후반 존재하지 않았다고 단정 지을 수는 없다.

그렇다면 이 시기 신라가 홍천 지역에 진출할 수 있었을까? 일반적으로 당시 홍천은 고구려의 지배하에 있었다고 판단한다. 『삼국사기』 지리지의 기록과 역내리유적의 고구려토기,¹⁰⁹⁾ 철정리Ⅱ 지역 고구려계통 고분¹¹⁰⁾ 등이 발견되어 고고학 기록이 이를 보충해준다고 판단하기 때문이다. 그런데 다른 홍천 지역 발굴조사 보고서들을 살펴보면 의아한 점이 있다. 211기의 유구가 발견된 대규모 유적인 성산리 유적의 경우 구석기~조선까지 긴 시간의 주거지가 발견되었다. 이 유적에서 철기시대의 유구의 조성연대는 3세기 중~후반, 상한은 2세기 후반~하한 4세기 전반으로 추정한다. 이후 다음 연대는 통일신라 시기로 7세기 중 후반~10세기의 시간폭을 가졌다고 한다.¹¹¹⁾ 고구려의 흔적을 발견할 수 없는 것이다. 또한 호현에서 약 4km 떨어진 신장대리에서도 여러 차례 조사가 이루어졌는데 신라 통일기 전후,¹¹²⁾ 통일신라기¹¹³⁾의 유구들만이 조사되었다.

106) 강원고고학연구소, 위의 보고서, 40쪽.

107) 유재춘, 「강원지역 성과유적의 성격에 대한 연구」, 『인문과학연구』 68, 2021, 156쪽.

108) 유재춘, 위의 논문, 2021, 156쪽. 고구려식 산성이라는 주장이 나오기도 하였다 (『문화특집』 홍천읍 대미산성은 ‘고구려 유적’ <https://www.newscj.com/news/articleView.html?idxno=850947>).

109) 강원문화재연구소, 『홍천 역내리 고분군』, 강원문화재연구소, 2005.

110) 강원문화재연구소, 『홍천 철정리Ⅱ 유적』, 강원문화재연구소, 2010.

111) 강원문화재연구소, 『홍천 성산리 유적』 2책, 강원문화재연구소, 2012, 471쪽.

112) 예맥문화재연구원, 『홍천 신장대리 유적』 2, (재)예맥문화재연구원, 2014.

113) 강원고고문화연구원, 『홍천 신장대리 63-15번지 유적』, (재)강원고고문화연구원, 2017.

이러한 조사 성과들을 고려하면 당시 고구려의 伐力川縣은 지금의 홍천읍이 아닌 두촌면이 중심이었을 수 있다. 그렇다면 대미산성이 있는 홍천읍 주변은 재지 세력을 통한 간접 지배의 방식을 취했을 것으로 보인다. 이러한 지배방식을 구축해둔 상황에서 고구려가 481년 전쟁에서 패배하고 영서 지역에 대한 지배력이 감소했다면, 이를 이용해서 신라가 홍천 지역 근처로 진출하는 상황을 상정해 볼 수 있다. 관련해서 자비 마립간 14년(471) 모로성 축조 기사와 횡성 읍하리 유적을 주목할 수 있다.

F. 14년(471) 봄 2월에 萁老城을 쌓았다.¹¹⁴⁾

모로성의 위치에 대해서는 그동안 경북 군위군 효령현,¹¹⁵⁾ 보은 관기산성(성미산성)¹¹⁶⁾에 비정하는 연구들이 있었다. 효령현으로 분석한 연구들에 의하면 효령현의 본명인 萁兮縣과 모로성의 음상사가 유사한 점에 주목했다. 그러나 한자가 전혀 다르고 훈음도 같지 않아 다소 의문스러운 추정이다. 보은 관기산성으로 추정한 연구는 보은 마노면의 마노와 모로의 음상사가 유사하다는 점, 삼년산성 축조 바로 다음에 축조 기사가 있음에 주목한 연구이다. 모로성에 대한 연구는 명확한 근거의 부족으로 음상사 이상의 고증이 어렵기 때문에 이러한 추정 정도만 가능했다. 그런데 모로성과 동일한 이름을 가진 지명을 대동여지도에서 찾을 수 있다.

114) 『삼국사기』 권3, 신라본기3 자비 마립간 14년(471) 2월. 十四年, 春二月, 築萁老城.

115) 쓰다 소키치(津田左右吉), 『羅濟境界考』, 『滿鮮歷史地理研究1-朝鮮歷史地理-』, 1913, 218쪽; 사카이 가이조(酒井改藏), 앞의 논문, 1970, 92쪽.

116) 장창은, 앞의 논문, 2016, 97~98쪽.

〈그림 10〉 대동여지도 모로현



〈그림 11〉 현재 지도상 모릿재



〈그림 10〉과 〈그림 11〉을 살펴보면 평창 대화면 지역에서 모로현(오늘날의 모릿재)을 발견할 수 있다. 모로현에 사용된 한자는 ‘毛老’로 모로성의 ‘毛老’와 매우 유사하다. 이 모로현은 고려시대에 김취려 등이 거란군을 패퇴시킨 장소이기도 하다.¹¹⁷⁾ 또한 영동고속도로와 경강로가 생기기 전에는 평창 진부면과 대화면을 잇는 고갯길이 모로현, 지금의 모릿재길이었다. 강릉에서 대관령을 넘어 진부-대화-방림-안흥을 지나서 횡성에 도착하는 이동로는 고려시대의 역참제도에서도 찾아볼 수 있는 이동로이다.¹¹⁸⁾ 이 이동로에서 진부-대화를 연결하는 고개가 모로현이었던 것이다.

신라에서 이 모로현을 하슬라의 서쪽 경계로 삼았을 가능성이 충분히 있다. 『三國遺事』에 따르면 慈藏定律이 강릉군에 水多寺를 창건했다고 한다.¹¹⁹⁾ 기존에는 이 기록에 근거해 수다사를 강릉 부근으로 비정했다.¹²⁰⁾ 그런데 평창군 진부면 수향리의 폐사

117) 『東史綱目』 第10上, 丁丑年 高宗 4년 7월.

118) 정요근, 앞의 논문, 2019, 108쪽 <지도 3> 참조.

119) 『삼국유사』 권5 義解 慈藏定律. 暮年, 謝辟京, 輦於江陵郡 今冥州也. 創水多寺居焉.

120) 여호규, 「한국 고대의 지방도시 -신라 5小京을 중심으로」, 『강좌 한국고대사』7, (재)가락국사적개발연구원, 2002, 136쪽.

지에서 ‘水多寺’ ‘太白谷水多寺’가 새겨진 기와가 발견되는데 이어, 1987년에 ‘大定二十八年戊申三月日造水多寺講堂燭臺重一斤六兩弟子安序’명 촛대부속구가 발굴되었다.¹²¹⁾ 즉 자장이 수다사를 세우던 시기에 평창 진부면은 하슬라에 속해 있던 것이다. 그렇다면 모로현이 하슬라의 서쪽 경계였을 가능성도 충분히 고려할 수 있다. 이러한 추정이 맞다면 자비 마립간대 신라는 대관령을 넘어 군사 거점을 마련했다고 볼 수 있다.

물론 단순 지명의 유사함만을 가지고 모로성을 모로현으로 추정하기엔 근거가 약한 것은 사실이다. 다만 모로성, 호산성 등 자비·소지 마립간대 지명 중 음상사를 통한 추정만 했던 지명 두 곳이 모두 강릉 이서 지역에서 발견되었다는 점은 주목해볼 만하다. 다음으로는 횡성 읍하리 유적에 대해 살펴보겠다.

읍하리는 홍천에서 대삼마치, 소삼마치 고개를 넘어 남하해서 지금의 횡성 공근면을 지나 섬강을 따라 남하하면 도착한다. 일반적으로 춘천-홍천-횡성-원주로 이어지는 죽령로에 이 교통로가 포함되는 것으로 보고 있다. 그런데 이 읍하리에서 신라 토기로 보이는 대부완 대각이 발견되었다.¹²²⁾ 대부완은 초출 시기가 경주 황남대총 남분과 북분 사이에 해당하는 것으로 볼 수 있는데 대체로 5세기 중엽을 상한으로 설정할 수 있다.¹²³⁾ 대부완 대각이 한 점만 발견되었기에 신라가 5세기 중후반에 읍하리 지역을 지배했다고 보기는 힘들다. 다만 이 시기 읍하리 지역에 신라가 어떠한 방식으로든 영향을 미쳤다는 정도로 해석할 순 있다.

당시 읍하리 지역은 한성백제계의 거주 양식, 묘제를 유지하

121) 신종원, 「평창 수다사지의 문화 유산적 가치」, 『평창 수다사지의 재조명 학술 심포지엄』, 2013(김창석, 앞의 논문, 2017, 17쪽에서 재인용).

122) 예맥문화재연구원, 『횡성 읍하리 유적』 2, (재)예맥문화재연구원, 2019, 109쪽.

123) 박형열, 성학경, 「경주 월성북고분군 출토 대부완의 분류와 편년」, 『영남고고학』 83, 2019, 83쪽.

고 있었다.¹²⁴⁾ 고구려의 지배를 직접 받았다기보다는 영역 내에 포함된 상태에서 독자적인 문화를 유지하고 있었던 재지 세력으로 볼 수 있다. 앞서 서술했듯이 자비 마립간대 축성한 모로성은 지금의 평창 모릿재로 추정해 볼 수 있다. 신라가 강릉에서 삼당령을 넘어 정선을 기점으로 남한강 유역으로 진출했듯이 5세기 후반 무렵 신라가 모로성에서 더욱 서진했을 가능성을 제기할 수 있다. 그렇다면 고구려의 영향권이 약해지는 상황에서 신라가 진출해오자 읍하리의 재지 세력들이 특별한 저항을 하지 않고 오히려 신라와 교류한 것이 아닐까 추정해본다. 이러한 과정에서 신라의 대부완과 같은 유물도 유통된 것이다.

신라의 입장에서든 이러한 재지 세력의 선택은 횡성 지역에서 군사적 충돌 없이 군대의 통행을 가능하게 했기에 마다할 이유가 없었을 것이다. 이후 신라는 횡성 북쪽의 홍천으로 진출하여 과현, 호산성 등을 신라에서 군사적 거점으로 삼으려고 시도했다. 즉 신라는 5세기 후반 영서 지역에 대한 고구려의 지배력이 약화되자 남한강 상류 유역뿐만 아니라 대관령 이서로도 진출을 꾀하였다.

다만 이러한 신라의 횡성, 홍천 진출은 이 시기에 일시적으로 이루어진 것 같다. 이 지역에서 신라의 지배체계가 공고해질 경우 춘천-원주-충주로 이어지는 고구려의 교통로가 유지되기 힘들었다. 때문에 고구려에서 신라의 횡성, 홍천 진출을 묵시할 수 없었을 것이다. 때문에 과현과 호산성을 489년 공격해서 점령하여 신라의 진출을 저지한 것으로 보인다.¹²⁵⁾

124) 예맥문화재연구원, 위의 보고서, 2019, 109쪽.

125) 신라의 홍천 진출이 일시적이었다면 호산성과 같은 성을 어떻게 쌓을 수 있었는가 하는 의문점이 남는다. 이에 대해서는 대미산성에 대한 발굴이 있어야 명확히 밝힐 수 있을 것이다. 다만 신라가 니하성을 축성한 기간이 길어야 8개월 정도 임을 고려한다면 고구려의 마지막 군사 활동이 기록된 484년부터 호산성 공격이 있었던 489년까지의 5년 동안 축성이 충분히 가능했다고 추정한다. 다만 이에 대해서는 명확한 근거가 없는 필자의 추측이므로 각주로 남기겠다.

신라의 입장에서도 강릉-평창-횡성-홍천으로 이어지는 이동로를 안정적으로 유지하면서 꾸준한 보급을 통한 군사작전을 펼치기 힘들었을 것이다. 게다가 남한강을 따라 안정적으로 축성을 통한 군사 거점을 확보할 수 있는 정선, 영월 지역과 달리 평창, 횡성 지역은 계속 강을 끼고 이동하는 형태가 아니었다. 때문에 고구려의 저항으로 과현, 호산성을 잃자 더 이상의 무리한 진출을 꾀하지 않은 것이다. 이후 신라는 소백산맥 이서 지역, 남한강 유역에 대한 진출과 지배력 강화를 공고히 하는 방향으로 국력을 집중한 것으로 보인다. 더 이상 과현, 호산성에 대한 기록이 나오지 않은데 이는 살수, 모산성 등과는 달리 이 지역들이 고구려, 신라가 꾸준히 격돌한 곳은 아니었다는 방증일 수 있다.

지금까지의 분석을 통해 신라가 남한강 유역 이북의 영서 지역에서도 진출을 꾀했을 가능성을 확인했다. 일반적으로 이 시기 강원도 지역은 영동은 강릉-양양 사이를 신라, 고구려의 국경지대로 보며, 영서는 정선 지역에서 신라가 진출을 시작했다고 보았다. 그런데 신라가 횡성, 홍천 지역까지 진출을 꾀했다면 북한강 이남의 강원도 지역에서 고구려, 신라의 영향력이 5세기 말 무렵부터 유기적으로 변하기 시작했다고 볼 수 있다. 그렇다면 진흥왕대 10군 점령 이후에야 강원 영서 지역을 신라가 모두 확보했다는 통설에도 재고의 여지가 있지 않을까 한다.

4. 결 론

468년 고구려는 말갈과 연합하여 신라의 실직성을 공격해서 파괴하였다. 고구려·말갈 연합군이 물러나자 신라에서는 지금의 강릉인 하슬라의 사람들을 징집해서 니하성을 쌓았다. 니하의 위치에 대해서는 강릉 연곡천, 남한강 상류 등의 주장이 있었는데 고고학 발굴 성과, 하슬라 동제현의 위치 등을 고려했을 때, 지금의 남한강 상류, 니하성은 정선 임계면 송계리 산성으로 비정하는 견해가 타당하다고 본다. 하슬라인들을 니하성 축조에 징집한 이유는 삼척보다 강릉 지역에서 신라의 지배력이 더 강했다는 점과 함께 강릉-삼당령-송계리로의 이동이 삼척-백복령-송계리로의 이동보다 원활했다는 점도 중요하다.

지리적으로 강릉-정선 임계면 지역이 가깝다는 인식이 있었기에 이후 신라의 9주 배치 때 임계면 지역이 명주에 포함되었다고 볼 수 있다. 이후 신라는 정선 임계면을 시작으로 남한강을 따라 강원 영서 지역으로 진출하였다. 정선 아우라지 유적, 정선 고성리 산성, 영월 정양산성 등이 이 시기 신라가 남한강을 따라 서진했음을 알려주는 유적들이라고 할 수 있다.

실직성 함락 후, 고구려는 백제와의 전쟁에 집중했기에 양국이 다시 격돌한 것은 12년이 지난 480년부터였다. 말갈의 공격을 신호탄으로 481년 고구려·말갈 연합군이 신라의 호명성 등 7성을 함락시키고 미질부성에 도착했다. 기존의 연구들에서는 고구려군의 이동로에 대해서 경북 북부 설, 동해안 설이 대립했다. 당시 이동로의 거리, 지형, 신라의 방어 체계 등을 분석해보

면 고구려가 정선->삼척 루트를 통해 동해안을 따라 남하했다고 추정할 수 있다. 하지만 신라, 백제, 가야 3국 연합군에게 패배하고 사망자만 1000여 명에 달하는 대패를 당하였다. 이 전쟁을 계기로 고구려의 강원 영서 지역 군사력과 지배력이 약화되었을 것으로 보인다.

이후 고구려, 신라의 각축은 소백산맥 서북쪽으로 변화했다고 보는 견해가 일반적이다. 그런데 489년 고구려가 공격했다는 과현, 호산성에 대한 위치 비정을 해본 결과 홍천 대미산 부근으로 볼 수 있다. 홍천에서 고구려 계통이 유물, 유적이 발견된 지역이 두촌면 지역으로 대미산이 있는 홍천읍과는 거리가 있다는 점, 모로성이 평창 진부면에 위치했을 가능성, 횡성 읍하리 지역에서 신라 토기가 나왔다는 점을 고려해보면 이 시기 횡성, 홍천읍 지역에 신라가 진출했을 가능성이 있다. 다만 이러한 신라의 대관령 이서 지역 진출은 고구려의 공격으로 과현, 호산성을 빼앗기면서 일시적인 현상에 그치고 말았다. 다만 5세기 후반경에 신라가 남한강 영역뿐만 아니라 대관령 이서의 강원 영서 지역에도 진출을 시도했다는 점은 차후 신라의 북방 진출과 관련해서 새롭게 고려해볼 점이라고 판단한다.

〈참고문헌〉

1. 사료

『三國史記』 『大東地志』 『東史綱目』 『東岳先生集』 『新曾東國輿地勝覽』 『輿圖備考』
『玉吾齋集』
『春秋左氏傳』
『日本書紀』

2. 단행본

김기설, 『江陵地域 地名由來』, 인애사, 1992.
김태식 외, 『한국 고대 사국의 국경선』, 서울: 서경문화사, 2008.
김현숙, 『고구려의 영역지배방식 연구』, 서울: 모시는사람들, 2005.
노태준 역, 『손자병법』, 서울: 홍신문화사, 1983.
리지린 · 강인숙, 『고구려사연구』, 사회과학출판사, 1976.
서영일, 『신라 육상 교통로 연구』, 서울: 학연문화사, 1999.
손영중, 『고구려사』 1, 과학백과사전종합출판사, 1990.
이병도, 『韓國史』(古代篇), 서울: 을지문화사, 1959.
이병도, 『國譯 三國史記』, 서울: 을유문화사, 1977.
이인철, 『고구려의 대외정복 연구』, 서울: 백산자료원, 2000.
이필영 역, 『(국역) 동악선생집』, 2, 덕수이씨문혜공파종회, 2003.
임용한, 『전쟁과 역사』, 서울: 혜안, 2001.
장창은, 『신라 상고기 정치변동과 고구려 관계』, 서울: 신서원, 2008.
장창은, 『고구려 남방 진출사』, 서울: 경인문화사, 2014.
장창은, 『삼국시대 전쟁과 국경』, 서울: 온샘, 2020.
전덕재, 『삼국사기 본기의 원전과 편찬』, 2018, 서울: 주류성.
조이옥, 『統一新羅의 北方進出 研究』, 2001, 서울: 서경문화사.
홍영호, 『新羅의 何瑟羅 經營 研究』, 서울: 경인문화사, 2016.
홍천균, 『2018 홍천군지』 상권, 홍천군청, 2018.

쓰다 소키치(津田左右吉), 『朝鮮歷史地理 I』, 岩波書店, 1964.

3. 연구논문

강민식, “5세기 후반 錦江 유역을 둘러싼 三國의 동향”, 『한국고대사 탐구』 6(2010)

<http://doi.org/10.35160/sjekh.2010.12.6.93>

강민식, “5세기 후반 삼국의 전투와 대치선”, 『군사』 87(2013)

<http://doi.org/10.29212/mh.2013..87.213>

김병남, “496년 고구려의 우산성 공격 의미와 나제의 대응”, 『전북사학』 56(2019).

김영하, “新羅時代 巡守의 性格”, 『민족문화연구』 14(1979)

<http://uci.or.kr/G701:A-00049290933>

김재완, “19世紀末 洛東江流域의 鹽 流通 研究”, 서울대학교대학원 박사학위논문, 1999.

김정배, “高句麗와 新羅의 영역문제 -順興地域의 考古學 자료와 관련하여”, 『한국사연구』 61·62(1988)

<http://uci.or.kr/G706+NLKF02-F.oaiInfo.CNTS-00006978875>

김진한, “6世紀 前半 高句麗의 政局動向과 對外關係”, 『군사』 64(2007)

<http://doi.org/10.29212/mh.2007..64.103>

김창석, 「7세기 신라 州의 성격 변화와 수취 -溟州와 朔州를 중심으로-, 『百濟文化』 56(2017)

<http://doi.org/10.35300/bjclab.56.0.201702.5>

김택균, “東濊考-江陵 濊國說과 관련하여-”, 『강원문화연구』 16(1997)

<http://uci.or.kr/G901:A-0001183099>

김현숙, “4~6세기경 小白山脈 以東地域의 領域向方 - 『三國史記』 地理志의 慶北地域 ‘高句麗郡縣’을 중심으로-”, 『한국고대사연구』 26(2002)

<http://uci.or.kr/G901:A-0001661552>

김현숙, “삼국시기 안동 지역의 역사”, 『고대 안동의 역사와 문화』, 안동시, 2009.

- 나동욱, “7세기 중반 高句麗의 東蒙古 進出과 軍事戰略”, 『한국사연구』 144(2009)
<http://uci.or.kr/G704-000361.2009..144.002>
- 민덕식, “鎭川 大母山城의 分析的 研究”, 『한국사연구』 29(1980)
<http://uci.or.kr/G706+NLKF02-F.oaiInfo.CNTS-00006978504>
- 박노석, “삼국시대 실직과 하슬라의 위치 이동”, 『전북사학』 35(2009)
<http://uci.or.kr/G704-002047.2009..35.010>
- 박경철, “中原文化圈의 歷史的 展開 -그 地政學的·戰略的 位相 變化를 中心으로-”, 『선사와 고대』 15(2000)
<http://uci.or.kr/G701:C-00045807214>
- 박경철, “麗羅戰爭史의 再檢討”, 『한국사학보』 26(2007)
<http://uci.or.kr/G701:C-00056344812>
- 박성현, “5~6세기 고구려·신라의 경계와 그 양상”, 『역사와 현실』 82(2011)
<http://uci.or.kr/G704-000054.2011..82.016>
- 박수영, “江陵 草堂洞 三國時代 遺構와 遺物에 대한 小考”, 『(사적 제490호) 강릉 초당동 유적』, 2009.
- 박형열, 성학경, “경주 월성북고분군 출토 대부완의 분류와 편년”, 『영남 고고학』 83(2019)
<http://doi.org/10.47417/yar.2019.83.61>
- 서경민, “5~6세기대 안동지역 세력의 구성과 그 동향”, 『한국고고학보』 83(2012)
<http://uci.or.kr/G704-000699.2012..83.002>
- 서병국, “新唐書渤海傳所載 泥河의 再檢討”, 『동국사학』 15·16(1981)
<http://uci.or.kr/G701:A-00054395396>
- 서지영, “5~6세기 영주·순흥 재지세력의 동향”, 『대구사학』 120(2015)
<http://uci.or.kr/G701:A-00054395396G704-000893.2015.120..012>
- 양기석, “신라의 청주지역 진출”, 『신라 서원소경 연구』, 서경문화사, 2001.

- 양시은, “고구려의 한강유역 지배방식에 대한 검토”, 『고고학』 9-1(2010)
<http://uci.or.kr/G704-002037.2010.9.1.002>
- 양태진, “高句麗 嶺土 연구 -三國史記를 중심으로-”, 『군사』 18(1989)
<http://uci.or.kr/G901:A-0000772001>
- 여호규, 「한국 고대의 지방도시 -신라 5小京을 중심으로」, 『강좌 한국 고대사』 7, (재)가락국사적개발연구원, 2002.
- 유재춘, “강원지역 성곽유적의 성격에 대한 연구”, 『인문과학연구』 68(2021)
<http://doi.org/10.33252/sih.2021.3.68.141>
- 윤성호, “新羅의 漢江流域領域化過程研究”, 고려대학교대학원 박사학위 논문, 2017.
- 윤성호, “5세기 중후반 신라 소지마립간대의 대고구려관계”, 『한국학논총』 51(2019a)
<http://doi.org/10.25232/ku.2019.51.1>
- 윤성호, “5세기 중후반 신라의 소백산맥 이서 지역 진출”, 『전북사학』 55(2019b)
<http://doi.org/10.28975/jha.2019.03.55.025>
- 윤성호, “삼국시대 비열흘 지역 관방시설 연구”, 『백산학보』 121(2021)
<http://doi.org/10.52557/tpsh.2021.121.225>
- 이도학, “新羅의 北進經略에 관한 新考察”, 『경주사학』 6(1987)
<http://uci.or.kr/G701:C-00056342882>
- 이명식, “5세기 新羅의 對高句麗關係”, 『대구사학』 69(2002)
<http://uci.or.kr/G704-000893.2002.69..010>
- 이부오, “5세기 후반 신라의 소백산맥 서쪽 진출과 지배형태”, 『신라사 학보』 10(2007)
<http://uci.or.kr/G701:A-00123896817>
- 이상수, “考古資料를 통해 본 悉直國”, 『이사부와 동해』 8(2014).
- 이성주 · 강선옥, “草堂洞遺蹟에서 본 江陵地域의 新羅化 過程”, 『(사적 제490호) 강릉 초당동 유적』, 2009.

- 이성주 · 김라희 · 이지윤, “영동과 영서지역의 신라화와 물질문화 변동”, 『신라문화』 60(2022)
<http://doi.org/10.37280/JRISC.2022.6.60.61>
- 이창현, “江陵地域의 新羅化 過程: 古墳資料를 中心으로”, 『문화사학』 25(2006)
<http://uci.or.kr/G901:A-0002209388>
- 임기환, “고구려본기 전거 자료의 계통과 성격”, 『한국고대사연구』 42(2006)
<http://uci.or.kr/G704-000848.2006..42.008>
- 장창은, “新羅慈悲~炤智王代築城·交戰地域의 검토와 그 의미”, 『신라사학보』 2(2002).
- 장창은, “고구려의 한성 공격과 한강 유역 지배”, 『서울 2천년사 6-삼국의 각축과 한강』, 서울역사편찬원, 2015.
- 장창은, “나·제동맹기’ 신라와 백제의 국경선 변천”, 『한국학논총』 45(2016)
<http://uci.or.kr/G901:A-0003916611>
- 전덕재, “新羅의 東北地方 國境과 그 變遷에 관한 고찰”, 『군사』 91(2014)
<http://uci.or.kr/G901:A-0003566394>
- 전덕재, “신라의 북진과 서북 경계의 변화”, 『한국사연구』 173(2016)
<http://uci.or.kr/G704-000361.2016..173.004>
- 전덕재, “4~7세기 백제의 경계와 그 변화”, 『백제문화』 58(2018)
<http://doi.org/10.35300/bjclab..58.201802.79>
- 전병우, “494年 ‘薩水’ 別館 戰鬪와 政勢變化”, 『진단학보』 134(2020)
<http://uci.or.kr/I410-ECN-0101-2020-905-000881621>
- 정영호, “高句麗의 錦江流域進出에 대한 小考”, 『산운사학』 3(1989)
<http://uci.or.kr/G901:A-0000759299>
- 정요근, “高麗·朝鮮初의 驛路網과 驛制 研究”, 서울대학교대학원 박사 학위논문, 2008
- 정요근, “고려~조선 시대 강원 지역 역 분포와 영서 북부 지역 간선 교통로의 변화”, 『강원사학』 32(2019)
<http://doi.org/10.31097/KHR.2019.32.04>

- 정운용, “5世紀 高句麗勢力圈의 南下”, 『사충』 35(1989).
- 정호섭, “『삼국사기』 고구려본기 4-5세기의 기록에 대한 검토”, 『신라 문화』 38(2011)
<http://uci.or.kr/G704-001251.2011.38..003>
- 최준경, “5세기말엽~7세기중엽 삼국통일을 위한 고구려의 남방진출연구”, 『고구려사연구논문집(2)』, 사회과학출판사, 2005.
- 홍승우, “4~6세기 신라의 동해안 지역 진출과 지방 지배방식”, 『4~6세기 영남 동해안 지역의 문화와 사회』, 동북아역사재단, 2009.
- 홍영호, “三國史記 所載 泥河의 위치비정”, 『韓國史研究』 150(2010)
<http://uci.or.kr/G704-000361.2010..150.007>
- 홍지윤, “新羅의 中原地域 進出에 대한 考古學的 檢討”, 『한국사연구』 175,(2016),
<http://uci.or.kr/G704-000361.2016..175.009>
- 쓰다 소키치(津田左右吉), 「羅濟境界考」, 『滿鮮歷史地理研究1-朝鮮歷史地理-』, 1913
- 사카이 가이조(酒井改藏), “三國史記の地名考”, 『조선학보』54(1970).

4. 발굴조사보고서

- 강원고고학연구소, 『홍천 대미산성 지표조사 보고서』, 홍천문화원, 1997.
- 강원고고문화연구원, 『홍천 신장대리 63-15번지 유적』,
(재)강원고고문화연구원, 2017.
- 강원문화재연구소, 『홍천 역내리 고분군』, 강원문화재연구소, 2005.
- 강원문화재연구소, 『정선 고성리산성』, 2006a
- 강원문화재연구소, 『정선 송계리산성』, 2006b.
- 강원문화재연구소, 『정선 임계리 고분군』, 2007.
- 강원문화재연구소, 『홍천 철정리Ⅱ 유적』, 강원문화재연구소, 2010.
- 강원문화재연구소, 『홍천 성산리 유적』 2책, 강원문화재연구소, 2012.
- 예맥문화재연구원, 『홍천 신장대리 유적』 2, (재)예맥문화재연구원, 2014.

예맥문화재연구원, 『횡성 읍하리 유적』 2, (재)예맥문화재연구원, 2019.
차용걸 외, 『청원 I.C~부용간 도로공사구간 내 淸原 南城谷 高句麗遺蹟』,
2008, 증원문화재연구원.
충청문화재연구원, 『大田 月坪洞山城』, 2003.

5. 기타

구글어스(<https://earth.google.com/web>), (2023년 6월 23일)
대동여지도(<http://kyuhgis.snu.ac.kr/>), (2023년 6월 23일)
네이버지도(<https://map.naver.com/v5/>), (2023년 6월 26일)
일제강점기 지형도
(https://db.history.go.kr/hgis/mod_g1/main.do),
(2023년 6월 26일)
지역N문화(<https://ncms.nculture.org/castle-road/story/2078>),
(2023년 6월 23일)
[문화특집] 홍천읍 대미산성은 ‘고구려 유적’, 『천지일보』, (2021년 4월 19일),
(<https://www.newscj.com/news/articleView.html?idxno=850947>), (2023년 7월 1일)

(Abstract)

The War between Silla and Goguryeo in the 460s to 480s and the Expansion into the Gangwon Yeongseo Region

Koh, Chang-Min

Between 460 and 480, the focus was on analyzing the battles in the Yeongseo and East Coast regions of Gangwon Province for Goguryeo and Silla. While various research results have emerged about the wars of that time, there were issues such as the lack of clarity regarding the positioning of the Jeongseon-Samcheok connection or the locations of Gwahyeon and Hosanseong, which appeared in the war of 489.

Examining the areas of Jeongseon, Samcheok, and Gangneung, it was argued based on geographical and historical analysis of the Goryeo and Joseon eras that movement from Gangneung to Jeongseon was smoother than from Samcheok to Jeongseon. It was found that the movement from Gangneung to Jeongseon was smoother than from Samcheok to Jeongseon. Silla attempted to expand along the Namhangang River towards Jeongseon and Yeongwol. The route taken by Goguryeo in the 481 attack on Silla was along the coast. Goguryeo's defeat weakened its control in Gangwon Province.

Based on historical and archaeological evidence, Hongcheon was estimated to be the location of Hosanseong attacked by Goguryeo in 489. Considering the the discovery of late 5th-century Silla pottery in Hyeongseong and the possibility of Moroseong being identified as Pyeongchang Morohyeon, it was argued. As Goguryeo's influence in the Gangwon Province region weakened due to the war of 481, Silla attempted to expand towards the Daegwallyeong Iseo area. Goguryeo attacked and occupied Gwahyeon and Hosanseong to address potential control issues along the Chuncheon-Hongcheon-Wonju route due to Silla's expansion. However, the challenging terrain and transportation hindered Silla's long-term expansion.

Silla's attempts to expand into the Yeongseo region from the northeastern region of the Namhangang River indicate changes in control and the political situation in Gangwon Province from the late 5th century. These findings raise considerations for Silla's future expansion in the region.

Keywords : Silla, Goguryeo, War, 5th century, Gangwon-do, East Coast, Hongcheon, Niha(泥河), Hosanseong(狐山城)



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.53-94
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.53>
Printed in the Republic of Korea

조선 槍術의 군사적 특성과 『武藝圖譜通志』의 槍 武藝

최형국 | 수원시립공연단 무예24기시범단 상임연출

목 차

1. 머리말
2. 조선전기 槍術의 군사적 활용과 가치
3. 임진왜란기 槍術의 도입과
조선후기 『武藝圖譜通志』의 槍
4. 맺음말

초 록 본 연구는 조선전기 창술의 군사적 위상과 활용 형태를 살펴보고, 임진왜란을 거치며 새롭게 조선군에 보급된 명군의 다양한 槍術에 대해 짚어본 글이다. 특히 조선 정조대 간행된 군사무예서인 『무예도보통지』에 수록된 長槍·竹長槍·旗槍·銳鉞·騎槍·狼筈 등 6가지 창술의 기법상 특성과 진법 속에서의 움직임을 구체적으로 살펴보았다. 이를 통해 조선시대 槍이 갖는 무기사적 의미와 군사무예로서의 가치를 통시대적으로 파악하였다. 그 중 몇 가지를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 조선의 守城軍은 기본적으로 槍手와

弓手を 각각 50명을 기본으로 하여 편제가 이뤄졌다. 중앙군의 경우도 국왕의 근접 시위에 방패군과 연동하여 창수를 가장 많이 배치하여 활용하였다. 둘째, 보병용 창검술이 모두 무과시험 과목에서 제외되어 창술의 발전을 기대하기 어려운 상황이지만, 무과시험 과목 중 騎槍이 유지되어 그나마 기본적인 흐름은 유지할 수 있었다. 셋째, 임진왜란이 발발하면서 조선의 전술 및 무기체계는 많은 변화를 겪었다. 일본군의 조총과 단병접전술을 가미한 전술을 극복하기 위하여 척계광이 정리한 『기효신서』에 담겨 있던 창검법을 조선 방식으로 정리하여 『무예제보』를 편찬하게 되었다. 넷째, 正祖 14年(1790)에는 『무예도보통지』가 간행되었으며, 이 병서에 정리된 여섯 가지 창술은 長槍·竹長槍·旗槍·鎧鉞·騎槍·狼筴 등으로 각각 장단병기가 서로 상생하며 전술에 활용 가능하였다.

주제어 : 槍術, 長槍, 竹長槍, 旗槍, 鎧鉞, 騎槍, 狼筴, 武藝史

(원고투고일 : 2023. 2. 9, 심사수정일 : 2023. 8. 10, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 머리말

고대부터 가장 보편적으로 군사들이 활용한 短兵接戰用 무기는 槍·劍이었다. 여기에 다양한 재료로 만들어진 활과 기계식 발사장치를 갖춘 弩를 비롯한 弓矢類의 무기가 더해지면서 원거리와 근거리를 조화롭게 운용할 수 있는 무기체계가 안착되었다.

대표적으로 삼국시대 新羅軍의 주력부대였던 長槍전문 부대인 黑衣長槍은 幢主가 총 264명으로 신라의 군관 가운데 가장 많은 숫자로 편성되어 있을 정도였다.¹⁾ 특히 신라의 장창부대는 唐軍과의 전투에서 가장 뛰어난 활약을 보였음이 여러 전투에서 확인된다.²⁾ 고려시대에도 창을 전문적으로 사용하는 부대의 훈련이 궁수부대와 함께 진행된 것으로 보아 보병의 일정 숫자를 창병으로 유지했음을 알 수 있다.³⁾

서양의 전쟁사에서도 고대 그리스의 팔랑크스(Phalanx) 이후 長槍으로 이름을 떨친 부대가 스위스 장창부대였다. 이 장창부대는 15-16세기 유럽의 전술환경 자체를 뒤집어엎을 만큼 파괴력이 커서 중장기병의 몰락과 보병체제 부활의 신호탄 역할을

1) 『三國史記』 卷40, 「雜志」 9 職官 下, “黑衣長槍末步幢主 大幢三十人 貴幢二十二人 漢山二十八人 牛首二十人 完山二十人 紫衿二十人 黃衿二十人 黑衿二十人 碧衿二十人 赤衿二十人 青衿二十人 綠衿二十四人 共二百六十四人 位自舍知至級浪爲之.” ; 신라의 장창당에 대한 연구는 서영교, 「新羅 黑衣長槍末步幢」 『군사』 74, 군사편찬연구소, 2010.의 논문을 참고한다.

2) 『三國史記』 卷43, 「列傳」 3 元述, “時長槍幢獨別校勘營 遇唐兵三千餘人 捉送大將軍之營 於是 諸幢共言 長槍營獨處成功 必得厚賞 吾等不宜校勘屯聚 徒自勞耳 遂各別兵分散.”

3) 『高麗史』 卷81, 志 卷第35 兵 一, “十一年正月 講武藝於馬巖 分作兩陣 各以諸色匠人 被甲持盾者 爲一隊 執槍旗者 爲一隊 繼以弓手軍 鼓噪相格 傷者頗多.”

하기도 하였다.

우리 역사에서는 고려말 이후 보급된 대형 총통을 비롯한 화약 무기의 보급 및 지속적인 개발과 기병중심의 전술 변동으로 인해 전통적인 槍劍類의 비중은 서서히 감소해 갔다. 거기에 조선의 개국 후 武官 선발 방법이 武科試驗이라는 제도로 안정화 되면서 실기시험 과목에서 제외된 도검류는 弓矢類에 비해 그 중요성이 현저하게 낮아지는 계기가 되었다.⁴⁾

군사 개개인이 패용하는 刀劍은 점점 개인 護身이나 儀裝 형태로 변화하였고, 그나마 槍類의 무기는 騎槍과 연동하여 보병의 진법 방어용 무기로 일정한 군사 무기적 가치를 유지할 수 있었다. 또한 守城用 무기 중 궁시와 짝을 이뤄 성벽을 기어오르는 적군을 상대할 수 있는 가장 중요한 무기로 일정한 훈련이 지속되기도 하였다.

이후 임진왜란을 거치면서 일본군이 전장에서 대거 활용한 개인화기인 鳥銃은 기병과 弓矢 위주의 조선군에게 전술적 충격으로 다가오기까지 했다. 하지만 역설적이게도 일본군의 조총을 활용한 전술은 왜검을 비롯한 창검류의 무예와 결합되어 더욱 강력한 힘을 발휘하였다.⁵⁾ 이에 따라 조선군은 기존의 기병 중심의 전술에서 명군의 다양한 단병접전용 창검술을 시급하게 차용하여 새로운 戰法체계를 구축하게 되었다.⁶⁾

조선군은 기존의 궁시와 기병 중심의 전술에 창검으로 무장한 단병접전 보병과 조총·화포를 함께 운영하는 새로운 전법을 갖

4) 『武藝圖譜通志』「御製武藝圖譜通志序」, “(임란 전) 오직 弓矢 한 가지에만 그쳤을 뿐 槍劍 등 다른 기예(무예)는 들어보지 못하였다.”라고 할 정도로 조선 전기에는 활을 제외한 창검술 사용법은 군사훈련 현장에서 서서히 중요성을 잃었다고 볼 수 있다.

5) 鄭海恩, 「임진왜란기 조선이 접한 단병기와 『무예제보』의 편찬」 『군사』 51, 군사편찬연구소, 2004, 164-174쪽.

6) 최형국, 「朝鮮後期 倭劍交戰 변화 연구－擊劍方式을 中心으로－」 『역사민속학』 25, 한국역사민속학회, 2007, 97-105쪽.

추게 되었다. 그 과정에서 短兵器 중에 長兵器로 분류되는 槍類의 무기는 조선말기까지 조선군의 한 병종으로 자리잡게 되었다.

현재 단병무기 중 刀劍에 대한 연구는 일정한 결과물이 축적되어가고 있다.⁷⁾ 특히 도검의 전투적 기능뿐만 아니라 조선시대에 벽사 혹은 종교적 기능으로 변화한 검에 대한 연구까지 이어지고 있다.⁸⁾ 여기에 刀劍이 상징하는 문학적인 의미를 살피는 영역까지 넓어지고 있다.⁹⁾

이에 반해 창류의 대한 연구는 거의 전무한 실정이다. 기존 연구에서 가장 돋보이는 연구 성과는 김산의 연구인데, 『武藝圖譜通志』(1790)에 실린 長槍을 중심으로 현재 다양한 무예단체에서 복원한 장창의 운용법에 대해 집중적으로 분석하였다.¹⁰⁾

또한 허인옥은 조선 출신으로 明의 요동 동녕위에 소속된 군인이었다가 다시 조선에 귀화한 金加勿을 역사적으로 추적하고 그 과정에서 甲乙槍과 三甲槍 등 騎兵의 창술에 대해 잘 정리하였다.¹¹⁾ 이 연구는 조선전기 군사 훈련법을 바탕으로 무예교육의 의미를 살펴본 것이다. 이밖에 김산·김주화·김창우·송일훈 등이 함께 연구한 결과물은 한중일의 장창술을 비교하며 그 의미를 짚어내었다.¹²⁾

7) 刀劍에 대한 대표적인 연구 결과는 다음과 같다. 강성문, 「조선시대 環刀의 기능과 제조에 관한 연구」 『學藝誌』 3, 육군박물관, 1993.; 김성혜·박선식, 「조선시대 刀劍의 실측과 분석」 『學藝誌』 5, 육군박물관, 1997.; 강성문, 「조선시대 도검의 군사적 운용」 『한국의 칼문화』(한국대학박물관협회 제47회 추계학술발표회), 육군박물관, 2002.

8) 이석재, 「寅劍의 辟邪 원리와 기능에 관한 연구」 『한국민속학』 71, 한국민속학회, 2020.

9) 조혁상, 「조선의 神劍에 대한 고찰-刀劍文學作品과 現存 遺物을 중심으로」 『동방한문학』 86, 동방한문학회, 2021.

10) 김산, 『무예도보통지 長兵武藝 복원의 실재와 비판』, 전북대학교 박사학위논문, 2008.

11) 허인옥, 「金加勿을 중심으로 살펴본 조선전기 槍術」 『무도연구소지』, 20-1, 용인대학교 무도연구소, 2009.

12) 김산·김주화·김창우·송일훈, 「韓·中·日 長兵武藝 長槍 研究」 『한국체육학회지』 47-6, 한국체육학회, 2008.

따라서 본 연구에서는 조선전기 창술의 군사적 위상과 활용 형태를 짚어보고, 임진왜란을 거치며 새롭게 조선군에 보급된 명군의 다양한 槍術에 대해 고찰하고자 한다. 특히 조선 정조대 간행된 군사무예서인 『武藝圖譜通志』에 수록된 長槍·竹長槍·旗槍·鑣鉞·騎槍·狼筴 등 6가지 창술의 기법상 특성과 진법 속에서의 무예 움직임의 구체적으로 살펴보고자 한다.

무예의 움직임의 경우는 문헌 기록의 고찰로 그치는 것이 아니라, 실제 필자가 몸으로 수련하여 익힌 實技史的 내용을 더하여 이해를 돕고자 하였다. 이를 통해 조선시대 槍兵이 갖는 전술사적 의미와 군사무예로서의 가치를 통합적으로 파악하면서 향후 군사무기 및 무예사 연구의 방향과 과제를 제시하고자 한다.

2. 조선전기 槍術의 군사적 활용과 가치

조선전기 槍은 긴 길이를 이용하여 적의 진입을 차단할 수 있어 遠射무기인 弓矢와 짝이 되어 주로 활용되었다. 太宗代에 의 정부에서 各道의 성곽 보수와 관련한 시급한 사항을 정리한 기록을 보면, 守城軍의 역할을 담당할 보병의 핵심 병과를 每牌에 각각 槍手 50명, 弓手 50명을 기본 체제로 만들어 운용하였음을 알 수 있다.

이때에는 공격력을 보강하기 위해 馬兵은 正官 하나에 전투마가 있고, 몸이 튼튼한 奉足을 둘로 하여 보병과의 비율을 맞췄다. 또한 성곽뿐만 아니라, 일반 고을의 자치방위를 위하여 守畝를 중심으로 활쏘기와 창술훈련이 농한기를 중심으로 지속적으로 진행되었다. 다음의 사료를 통해 확인할 수 있다.

하나, 水陸 諸色軍丁과 馬兵·步兵의 強弱을 分揀하여, 馬兵은 正官 하나에 말(馬)이 있고 몸이 튼튼한 奉足을 둘로 하고, 步兵은 正官 하나에 말(馬)이 없고 몸이 튼튼한 奉足을 둘로 하고, 槍쓰는 것과 활 쏘는 것을 分間하여 每牌에 50명씩으로 체제를 정할 것.

하나, 큰 고을은 摠牌 4-5명, 작은 고을은 摠牌는 2-3명으로 한다. 軍額의 많고 적은 것에 따라 각각 그 고을의 중심과 四面에서 서로 가까운 곳에 分定한다. 매년 2월 초1일부터 그믐날까지, 10월 초1일부터 그믐날까지 槍 쓰는 법과 騎射·步射의 법을 익히게 한다.¹³⁾

위의 기록을 보면, 조선초기부터 모든 고을은 수령의 지휘아래 해마다 농번기를 제외한 시기에 고을을 일정한 방위구역으로 나눠 해당 지역에 거주하는 군사들의 군사적 능력을 유지 혹은 향상시키는 훈련이 있었음을 알 수 있다. 이때 가장 많이 훈련했던 군사무예가 보병의 槍術과 弓術 그리고 말을 달리며 활을 쏘는 騎射가 대표적이었다.

이러한 槍術과 弓矢를 함께 운용하는 방식은 守城戰 뿐만 아니라, 함경도를 비롯한 북방 국경지역에서 가장 쉽게 조합할 수 있는 방어전술이기도 했다. 가장 소규모 형태의 전술을 보면, “3인으로 하여금 1인은 防牌를 갖고, 1인은 長槍을 갖고, 1인은 弓矢를 갖게 한다.”¹⁴⁾는 방식으로 원사무기와 단병접전 무기를 혼용하여 활용하였다.

따라서 조선전기 기병이 주축인 북방 野人을 방비하기 위하여 조선군은 槍兵의 숫자를 일정정도 유지할 수밖에 없었다. 이런

13) 『太宗實錄』 16卷, 太宗 8年 7月 19日 乙丑條.

14) 『成宗實錄』 257卷, 成宗 22年 9月 4日 丁丑條.

이유로 북방에서 발생한 전투 중 야인들에게 패하여 조선군의 빼앗긴 무기 물품을 보면, “槍 97柄, 長刀 20柄, 角弓 63丁, 加達箭 2천 6백여 枚를 잃었다.”¹⁵⁾라는 내용이 있을 정도로 보병용 창을 활용하는 방어전이 일반적이었다.

특히 조선을 건국한 후 고려와는 다르게 武人 관료인 武官을 뽑을 때 공식적인 과거시험인 武科를 통해 인원을 선발하였다. 새롭게 정착된 무과의 실기시험은 “初場에는 步射로서 片箭을 쓰되 모두 2백 步에 限하고, 中場에는 騎射로서 直背 다섯 발, 騎槍으로 揮著 및 奪避하는 방식으로 하고, 終場에는 武經七書를 講한다.”¹⁶⁾는 방식으로 禮曹를 통해 規式이 정해졌다. 이때 말을 달리며 창을 쓰는 騎槍의 수련을 위하여 步槍 즉, 보병이긴 창을 연마하는 수련이 필요한 상황이었다.

당시 기창을 이용한 시험에서는 쏘 인형인 芻人을 표적으로 삼았는데, 훈련의 정확도를 높이기 위하여 얼굴 부위를 정확하게 찌를 경우 7分の 추가점수를 줄 정도로 창술의 정교함을 요구하였다.¹⁷⁾ 따라서 步槍術 수련을 하지 않을 경우 무과시험에서 높은 점수를 얻기 힘들었다.

太宗代 무과시험으로 정리된 기병의 馬槍法の 움직임을 살펴보면 다음과 같다.

武科의 馬槍法은 두 사람을 하나의 一對로 하여, 두 전투마가 각각 1백 30步씩 떨어져 있다가, 북을 친 뒤에 槍을 휘두르며 달려가서 서로 接戰하되, 모두 세 차례씩 하고, 잘 맞혀 붉은 흔적이 있는 자는 7分을 주고, 한 번 맞힐 때마다 7分씩 加給한다.”¹⁸⁾

15) 『太宗實錄』 19卷, 太宗 10年 5月 29日 乙未條

16) 『太宗實錄』 19卷, 太宗 10年 1月 12日 己卯條

17) 『太宗實錄』 21卷, 太宗 11年 3月 10日 庚午條

18) 『太宗實錄』 21卷, 太宗 11年 3月 13日 癸酉條

太宗代 정리된 武科의 馬上槍術은 두 기병이 130步 떨어진 상황에서 서로 전속력으로 말을 달려 접근해 창을 가지고 세 차례 교전을 펼쳐 몸에 묻은 붉은 흔적의 유무에 따라 점수를 주는 것이었음을 알 수 있다. 이때 朱痕 즉, 붉은 흔적은 무과시험 중 부상을 방지하기 위하여 창날 부분을 가죽으로 감싼 皮頭槍의 형태였으며,¹⁹⁾ 이 부분에 붉은색 물감을 발라 타격지점을 확인하는 방식이었다.²⁰⁾

이후 世宗代에는 전투마가 서로 부딪쳐 인명사고가 나거나 서로 점수를 얻기 위해 무작정 찌르려고 달려들어 창술의 자세가 망가지는 것을 이유로 다시 芻人으로 시험보는 방식으로 바뀌었다.²¹⁾ 당시 兵曹에서 핵심적으로 논의된 내용은 창 쓰는 법을 올바르게 익히는 것이 핵심이었다. 이런 이유로 무과에서 만약 그 정확한 자세를 잃고 창을 떨어뜨릴 경우는 추인을 맞혔다 하더라도 점수를 주지 않는 것으로 평가를 수정하였다.

또한 중앙군인 甲士의 경우는 무과시험이나 閱武 등 국왕이 친림한 가운데 진행된 군사관련 행사에서 木槍이나 木劍을 들고 직접 交戰을 펼쳐야 했기에 槍術은 지속적으로 훈련되었다고 볼 수 있다. 다음의 사료를 통해 확인할 수 있다.

東郊에 거둥하여 武科初場을 친히 시험하였다. 인하여 甲士는 木槍을 가지고, 防牌軍은 木劍을 가지고 서로 겨루게 하였다. 다음에 火燭軍으로 하여금 鐵翎箭과 石彈子를 방포하게 하였는데, 甲士 두 사람이 木劍에 傷하여 이튿날 죽었다.²²⁾

19) 『世宗實錄』 51卷, 世宗 13年 3月 18日 壬午條.

20) 최형국, 「조선 肅宗代 地方 騎兵部隊 창설과 馬上武藝의 변화」 『역사와 실학』 44, 역사실학회, 2011, 94-100쪽.

21) 『世宗實錄』 19卷, 世宗 5年 3月 15日 丙申條.

22) 『太宗實錄』 19卷, 太宗 10年 3月 11日 丁丑條.

위의 기록을 보면, 국왕이 친림한 가운데 훈련용 木槍을 든 갑사와 방패로 무장한 방패군이 목검을 가지고 서로 모의 전투 처럼 교전을 진행한 내용이 담겨 있다. 말 그대로 창과 방패의 대결을 실전처럼 진행하다가 木槍을 든 갑사가 木劍에 맞아 그 다음날 2명이 죽었다고 하였다. 이처럼 조선초기에는 지속적으로 창술훈련이 실전처럼 진행되었음을 알 수 있다.

이처럼 국왕의 親臨 행사 때 창병들의 무예 훈련을 진행한 것은 시위군 중 창병이 儀仗과 扈衛의 역할을 모두 수행했기 때문이었다.²³⁾ 특히 世宗代에는 국왕이 교외에 거동할 경우 창부대 2개를 따로 운용할 정도로 국왕시위군의 핵심을 담당하였다. 다음의 사료를 통해 창부대의 운영 형태를 알 수 있다.

예조에서 제하기를, “거동할 때 여러 신하들의 시위하는 序次는 御駕 뒤에 第一 運槍牌, 그 뒤는 兵曹, 다음에는 承政院·備身上護軍·護軍·扶策大護軍이 서게 합니다. 그 다음에는 內侍行首와 侍臣·第二 運槍牌의 뒤는各司가 차례로 시위 하도록 하소서.” 하니, 그대로 따랐다.²⁴⁾

御駕 바로 뒤쪽에 제1운창패를 배치하고 대열의 중간 즈음에 제2운창패를 배치하여 창부대를 통해 어가행렬의 방호력을 높였음을 알 수 있다. 그리고 世祖代에는 국왕이 습진에 거동하여 자리를 잡고 있다가 刺客가 갑자기 침범하는 상황을 꾸며 弓矢와 훈련용 朱槍을 이용하여 교전을 펼치게 한 경우도 있었으며,²⁵⁾ 일반적인 국왕 교외 거동 상황에서도 槍軍 400명과 射軍

23) 『太宗實錄』 29卷, 太宗 15年 2月 29日 丁酉條; 『太宗實錄』 36卷, 太宗 18年 8月 1日 戊寅條.

24) 『世宗實錄』 3卷, 世宗 1年 3月 4日 戊申條.

25) 『世祖實錄』 31卷, 世祖 9年 12月 22日 丙午條.

400명을 把截의 임무로 배치하였다.²⁶⁾

이러한 국왕의 시위 행렬에서 槍兵의 중요성으로 인해 왕실 國葬행렬에서도 창부대는 중요한 위치를 차지하게 되었다.²⁷⁾ 이 때에는 창병의 의장성을 높이기 위하여 창 전체를 붉은색으로 칠한 丹槍을 들게 하였다.

이러한 창술에 대한 관심은 조선군 전술상에도 상당한 영향을 끼쳤다. 대표적으로 세종대 정리된 陣圖法에서는 병종의 배치 순서를 “防牌 다음은 槍과 長劍, 그 다음은 火燭과 弓弩, 그 다음은 騎槍, 그 다음은 騎射로 陣 안에 布列한다.”²⁸⁾고 하여 槍은 진법을 구축할 때 방패와 짝을 지어 적의 공격을 최전선에서 막아내는 역할을 담당하게 하였다.

방패와 창, 특히 長槍을 결합한 전술은 조선 전기 倭寇와 북방 野人을 방어하는 데 가장 효과적인 전술이었다. 이렇게 戰線 앞 열의 방호를 강화해야만 조선군의 핵심 병기인 銃筒의 안정적인 방포가 가능했기 때문이었다.²⁹⁾ 특히 북방의 국경지역에서는 正軍이외의 보조병력인 次正軍과 餘丁을 隊卒로 삼고 槍劍 훈련을 항시적으로 진행하였다.³⁰⁾

이러한 이유로 좀 더 정교한 槍術 훈련이 보병에게 필요한 상황이었다. 이를 위하여 明의 遼東 東寧衛에 소속된 군인이었다가 조선에 귀화한 上將 金加勿을 중심으로 조선군의 전문적인 창술훈련이 진행되기도 하였다.³¹⁾ 다음의 사료를 통해 확인할 수 있다.

26) 『世祖實錄』 47卷, 世祖 14年 7月 25日 壬午條.

27) 『世宗實錄』 17卷, 世宗 4年 8月 22日 丙午條. 이러한 창류의 무기를 이용한 시위 및 의장성 확보는 조선후기까지 계속 이어졌으며, 槍劍軍이라는 명칭으로 특별히 관리되었다.(『日省錄』 正祖 元年 丁酉(1777) 11月 3日(乙丑).)

28) 『世宗實錄』 12卷, 世宗 3年 7月 9日 己巳條.

29) 『世祖實錄』 34卷, 世祖 10年 8月 1日 壬午條.

30) 『世宗實錄』 82卷, 世宗 20年 9月 16日 丁酉條.

31) 허인옥, 「金加勿을 중심으로 살펴본 조선전기 槍術」 『무도연구소지』 20-1, 용인대학교 무도연구소, 2009, 35-40쪽.

병조에서 아뢰기를, “군사가 槍 쓰는 법에 익숙하지 못하면 심히 불가하오니, 內禁衛・別侍衛의 甲士 중에서 창 쓰는 시험에 입격한 자는 매일 訓練觀에 모여 연습하게 하고, 都鎮撫 成達生과 上將 金加勿로 하여금 이를 관장하게 하여, 창법에 능숙한 자 40명을 선택하여 여러 사람에게 전수해 익히도록 하옵소서.” 하니, 그대로 따랐다.³²⁾

위의 사료에 등장하는 김가물은 太宗 10년(1410)에 정5품의 司直으로 시작하여 世宗 15년(1433)에 上護軍까지 승진한 인물로 실록에, “加勿은 귀화해 온 자로서 창 쓰는 법을 알아서 항상 방패군을 거느리고 木杖으로 서로 치는 것으로 창 쓰는 방법을 연습시켰다.”³³⁾라는 기록이 남을 정도로 창술실력이 뛰어난 장수였다. 특히 그는 세종 때 동북방면의 여진족에 대비해 두만강 하류 남안에 설치한 국방상의 요충지인 六鎭 중 하나인 慶源 지역에서 창을 들고 교전을 펼쳐 야인을 격퇴했던 실전감각이 뛰어난 인물이었다.³⁴⁾

이렇게 보병의 창술훈련이 지속적으로 진행되면서 창 자루에 사용할 二年木(종가시나무) 대신 구하기 쉬운 질긴 나무로 대체하거나³⁵⁾ 군사들이 실전에 사용할 창의 길이를 통일화시키는 작업이 兵曹차원에서 진행되기도 하였다. 다음의 사료를 통해 무기 통일화의 내용을 알 수 있다.

병조에서 아뢰기를, “지금 軍器監의 각색 槍을 상고하오니, 어떤 것은 12-13尺, 혹은 10척, 11척, 혹은 8, 9척으로서 長短이 같지 아니하여, 殿庭에 벌여 세울 때에 높고 낮은

32) 『世宗實錄』 51卷, 世宗 13年 3月 22日 丙戌條

33) 『世宗實錄』 61卷, 世宗 15年 7月 16日 丁卯條. “加勿 投化者也 知用槍之術 常領防牌 以木杖相擊 肄 習用槍之方.”

34) 『太宗實錄』 19卷, 太宗 10年 5月 15日 辛巳條

35) 『世宗實錄』 29卷, 世宗 7年 9月 25日 辛酉條

차이가 있어 미편하오니, 청하건대, 지금부터 군기감 및 각도 방물소의 槍 만드는 장단 척수를 본조에서 삼군 도진무와 군기감 제조와 더불어 같이 의논하여 참작해 정하게 하옵소서.” 하니, 그대로 따랐다.³⁶⁾

官制 무기의 규격 통일은 전술의 일반화와 규격화에 가장 중요한 영향을 끼치는 일이었다. 당시 창 의 길이는 진법 안에서 방패의 규격과 연관이 있는 것으로 정확한 통일규격이 나와야 안정적인 진법 구축이 가능했기 때문이다.³⁷⁾ 이런 이유로 議政府에서, “槍은 短兵의 가장 긴요한 무기다.”³⁸⁾라고 언급하며 창 규격의 통일작업을 진행시키기도 하였다.

다음의 [표 1]은 세조대에 중앙의 軍器寺를 제외한 전국에서 1년에 한번 정기적으로 제조했던 武器의 물량이다.

[표 1] 世祖代 전국의 1년 詳定 武器제조 물량 중 창 관련 (軍器寺 제작 제외)³⁹⁾

연 번	지 역	무기제작 물목과 수량
1	開城府·忠州·洪州·慶州·安東·晉州·尙州·星州·金海·密陽·全州·羅州·濟州·光州·南原·長興·順天·海州·江陵·咸興·吉州·鍾城·穩城·會寧·慶源·平壤·安州·義州 : 총 28개 지역	鄉角弓 57張, 磨箭 29部, 筒箭 28部, 長槍 22柄, 中槍 33柄, 環刀 57把, 弓弦 114箇, 鐵甲 5領, 大錚 1, 中錚·小錚 各 3, 鼓 2, 大角·小角 各 3 (장창 : 616柄, 중창 : 924柄)
2	水原·江華·南陽·公州·清州·泰安·蔚山·咸陽·豐基·陝川·永川·興海·清道·寧海·迎日·熊川·善山·昌原·扶安·茂長·靈巖·靈光·樂安·錦山·興陽·黃州·延安·長湍·平山·原州·三陟·永興·定平·鏡城·安邊·定州·成川·肅川·寧邊 : 총 39개 지역	鄉角弓 46張, 磨箭·筒箭 各 23部, 長槍 18柄, 中槍 26柄, 環刀 46把, 弓弦 92箇, 鐵甲 3領, 大錚 1, 中錚·小錚 各 2, 鼓 2, 大角·小角 各 2 (장창 : 702柄, 중창 : 1,014柄)

36) 『世宗實錄』 52卷, 世宗 13年 6月 29日 辛酉條.

37) 세종대 논의된 창 의 길이는 이후 문종 1년(1451)에 다시 논의하여 수정 확정하였다. 이에 대한 논의 내용은 다음과 같다 『文宗實錄』 8卷, 文宗 1年 6月 14日 辛巳條.

38) 『世宗實錄』 93卷, 世宗 23年 6月 20日 乙酉條. “槍 乃短兵最緊之器也.”

39) 『世祖實錄』 39卷, 世祖 12年 7月 12日 辛巳條.

3	廣州·楊州·驪興·韓山·舒川·沔川·瑞山·林川·天安·沃川·青松·草溪·鎮川·報恩·禮川·榮川·梁山·咸安·金山·昆陽·大丘·義城·宜寧·盈德·昌寧·泗川·居昌·巨濟·南海·彥陽·河東·長鬐·固城·古阜·珍島·淳昌·金堤·務安·咸平·沃溝·光陽·海南·瑞興·白川·谷山·遂安·安岳·豐川·藝津·襄陽·平海·杆城·北青·慶興·德源·富寧·文川·端川·江界·昌城·朔州·慈山·宣川·順川·泰川·熙川·价川 : 총 67개 지역	鄉角弓 張, 磨箭·筒箭 各 18部, 長槍 15柄, 中槍 21 柄, 環刀 36 把, 弓弦 72箇, 鐵甲 2領, 大鎗 1, 中鎗·小鎗 各 2, 鼓 2, 大角·小角 各 2 (장창 : 1,005柄, 중창 : 1,407柄)
4	長湍·交桐·富平·仁川·利川·楊根·豐德·安山·安城·槐山·鴻山·堤川·德山·平澤·稷山·恩津·扶餘·庇仁·結城·保寧·藍浦·永同·溫陽·丹陽·淸風·慶山·開寧·三嘉·河陽·漆原·仁同·知禮·安陰·高靈·玄風·軍威·比安·義興·靈山·機張·綾城·龍安·咸悅·高山·泰仁·興德·井邑·高敞·求禮·谷城·長城·任實·長水·鎮安·茂朱·同福·大靜·旌義·潭陽·益山·康津·新溪·信川·鳳山·載寧·康翎·鐵原·通川·寧越·淮陽·春川·蔚珍·洪原·利城·高原·江西·龍岡·三水·咸從·永柔·甑山·三登·殷山·祥原·中和·德川·嘉山·郭山·鐵山·龍川·碧潼·理山·龜城 : 총 93개 지역	鄉角弓 26張, 磨箭·筒箭·各 13 部, 長槍 8柄, 中槍 18柄, 環刀 26 把, 弓絃 52箇 (장창 : 744柄, 중창 : 1,744柄)
5	坡州·高陽·交河·通津·金浦·陽智·朔寧·麻田·永平·龍仁·振威·陽川·砥平·抱川·積城·衿川·川寧·漣川·陰竹·陰城·加平·竹山·果川·文義·懷仁·定山·青陽·延豐·陰城·清安·懷德·鎮岑·連山·尼山·大興·石城·海美·康津·新昌·禮山·木川·全義·燕岐·永春·黃澗·青山·牙山·咸昌·聞慶·禮安·清河·奉化·鎮海·眞寶·丹城·龍宮·山陰·新寧·臨陂·萬頃·金溝·龍潭·玉果·礪山·南平·珍山·昌平·珍原·雲峯·和順·兔山·文化·牛峯·長連·松禾·殷栗·江陰·伊川·平康·金化·狼川·洪川·楊口·麟蹄·安峽·高城·平昌·金城·歙谷·旌善·橫城·三水·甲山·博川·雲山·渭原·順安·孟山·陽德 : 총 99개 지역	鄉角弓 17張, 磨箭 9部, 筒箭 8部, 長槍 7柄, 中槍 10柄, 環刀 17把, 弓絃 34箇 (장창 : 693, 중창 : 990柄)
총계	전국 326 지역	전국 창 제조 숫자 : 9,839柄 (장창 : 3,760柄, 중창 : 6,079柄)

위의 기록을 보면, 1년 동안 전국에서 제작된 長槍의 숫자는 3,760柄이고, 中槍은 6,079柄으로 도합 9,839柄으로 약 1만 자루의 槍이 해마다 제조되어 군사들에게 보급되었음을 알 수 있다. 여기에 중앙 무기 제작처인 군기시의 물량까지 더해지면 그 숫자는 더 늘어났다.

이처럼 상당히 많은 숫자의 長槍을 비롯한 槍類가 조선군의 무기로 활용되었다. 그러나 조선전기에는 보병이 창을 운용하는 기법인 步槍術보다는 무과시험에서 주로 활용되는 弓術과 기병의 馬上武藝에 집중되면서 步兵들이 실전에서 창을 사용하는 기법은 점점 더 퇴보하였다. 이런 이유로 임진왜란이 발발하면서 일본군의 鳥銃과 槍劍을 혼용한 새로운 전술에 전쟁 초기 조선군은 적극적으로 대처하지 못하였다.⁴⁰⁾

3. 임진왜란기 槍術의 도입과

조선후기 『武藝圖譜通志』의 槍

임진왜란이 발발하면서 조선의 전술 및 무기체계는 많은 변화를 겪었다. 대표적으로 騎兵과 대형 진법 중심의 五衛체제의 전법으로는 일본군의 전술을 막아내기 어려운 상황이었다. 이는 개전초기 조선군의 주된 패전원인이기도 했다. 당시 일본군이 활용했던 전술을 살펴보면 다음과 같다.

40) 임진왜란 초기 조선군의 전술적 혼란은 다음의 논고를 참고한다. 노영구, 「임진왜란 이후 전법의 추이와 무예서의 간행」 『한국문화』 27, 규장각 한국학연구원, 2001. ; 鄭海恩, 「임진왜란기 조선이 접한 단병기와 『무예제보』의 편찬」 『군사』 51, 군사편찬연구소, 2004. ; 최형국, 「조선후기 拳法の 군사무예 정착에 대한 문화사적 고찰」 『군사』 101, 군사편찬연구소, 2016.

그 진법이 깃대를 진 자는 앞에 서고 鳥銃을 가진 자는 다음에 서고 槍劍을 가진 자는 또 그 다음에 서서 정연하게 대열을 이루고, 좌우에 또 교묘하게 奇兵을 설치한다고 합니다. 이렇게 하여 싸움에 임할 때마다 깃대를 진 자는 대열을 좌우로 분산하고, 조총을 가진 자는 총을 쏘며, 창검을 가진 자는 기세를 타고 돌진하면서 좌우로 대열을 분산합니다. 깃대를 진 군사는 또 양쪽으로 에워싸고 나아가 좌우의 伏兵과 함께 적의 후미를 포위합니다. 이렇게 하여 분투하면서 분산할 때 또 많은 복병을 좌우에 배치하고, 조총과 창검으로 각각 하나의 부대를 삼아 숲속에 흩어져 매복하기를 마치 새와 짐승이 은복하듯 합니다. 그리고 도전할 때에는 반드시 소수의 군사로 유인하여 적이 매복한 곳에 빠지기를 기다렸다가 잇따라 일어나 공격합니다. 그들이 分散 伏兵하는 형상을 보건대 몹시 巧詐합니다.⁴¹⁾

위의 기록은 임란당시 조선군에 항복한 후 귀화한 왜군인 降倭兵 呂汝文이 訓練都監에서 일본군의 전술을 설명한 내용이다. 여여문은 조선에 투항한 후 훈련도감의 槍劍術 교사로 활동하였으며, 명나라 장수 楊鎬가 이끄는 援軍의 慶州 진공 작전에 참여하여 왜군의 복장을 하고 정탐의 임무를 수행하다가 戰死하였다.

특히 그는 接伴使 李德馨과 함께 비밀 작전을 수행하였는데, 울산지역의 太和江으로 숨어들어가 일본군의 虛實을 살피고 島山에 올라가 險易를 엿보아 지도를 그려 楊鎬에게 보내기도 하였다.⁴²⁾ 위의 사료에서 여여문이 설명한 일본군의 전술은 소위 ‘三疊陣’이라는 이름이 붙었는데, 작은 깃발부대가 시선을 가렸다

41) 『宣祖實錄』 72卷, 宣祖 29年 2月 17日 甲寅條.

42) 『江漢集』 26卷, 跋尾 詔制考, 平倭慰諭勅. “十一月 率師南下 至義城 與接伴使李德馨 陰遣降倭呂余文 入清正營 居三日 余文潛趨太和江 察其虛實 升島山覘其險易 爲之圖而上于鎬 倭奴窟穴及士卒聚寡 可得而知也 鎬大喜 乃以朱筆畫三路所從入處 徧示諸將.”

가 좌우로 흩어지고 바로 이어 조총수들이 연속 사격을 가하여 대열을 무너뜨리는 형태였다. 이후 창과 검으로 무장한 창검수들이 달려들거나 伏兵의 형태로 움직여 결정적인 타격을 가하는 방식이었다.

이러한 일본군의 독특한 조총과 단병무예를 결합한 전술로 인해 충주 탄금대에서 신립장군을 중심으로 한 조선군의 한강 이하 최종 방어선도 무너지게 된 것이다. 이에 따라 조선군도 신속하게 조총과 창검을 함께 운용하는 전술을 보완해야하는 상황이었다. 그러나 당시 국왕인 선조가 “우리나라 사람은 槍劍을 사용할 줄 모르니 1~2년 사이에 敎習시킬 수가 없다.”⁴³⁾고 언급할 정도로 군사현장에서 창술은 많이 사라진 상태였다.

따라서 선조가 援軍으로 참전한 明軍에게서 창검술을 직접 배우도록 지시하거나,⁴⁴⁾ 훈련도감에 소속된 降倭兵에게 창검술을 보급하도록 하였다.⁴⁵⁾ 임란 당시 명군이 새롭게 보여준 다양한 창술은 다음의 사료를 통해 확인할 수 있다.

三枝槍, 偃月刀, 篋箕, 鎗把, 藤牌 쓰는 법 등을 보여주고 나서 遊擊이 말하기를, “지금 저 여러 기법을 각기 따로따로 했기 때문에 별로 기묘하게 보이지 않지만, 만약 저것들을 한 부대로 편성하여 서로 치고 막고 하는 모양을 한꺼번에 하게 하면 참으로 볼 만합니다.” 하고서, 여러 기법을 한꺼번에 보이도록 명하니, 隊長이 맨 앞에 서고 등패가 그 다음에, 砲手가 또 그 다음에, 그리고 낭선·장창·삼지창의 순위로 서서 서로 번갈아 전진과 후퇴를 하고 좌로 돌고 우로 빠져나오고 하면서 각자 있는 묘기를 다 자

43) 『宣祖實錄』 46卷, 宣祖 26年 12月 19日 戊辰條.

44) 『宣祖實錄』 47卷, 宣祖 27年 1月 8日 丁亥條.

45) 『宣祖實錄』 48卷, 宣祖 27年 2月 29日 戊寅條.

랑하였다. 遊擊이 말하기를, “저 한 부대에서 단 1명이라도 죽으면 그 나머지는 비록 살아 있어도 모두 軍法으로 처단하기 때문에 제각기 死力을 다하는 것입니다.”하였다.⁴⁶⁾

위의 사료는 明軍이 서울의 露梁津 근처 銅雀洞 沙場에서 白布로 城堞 모양같이 만들어진 것을 휘장으로 둘러놓고 군사훈련을 하는 모습을 기록한 내용이다. 당시 군사훈련을 참관한 宣祖는 명군이 사용한 鎗 · 장창 · 삼지창 등 다양한 중국의 槍類 무기 사용법을 보게 되었고, 훈련도감에 명하여 신속하게 명군의 창술을 조선군에 보급하게 하였다. 그 과정에서 중앙군뿐만 아니라 지방군과 僧兵까지도 단병접전 무예를 익히게 되었다.⁴⁷⁾

임란 당시 명군이 활용한 여러 창류를 포함한 단병접전용 무예는 중국의 장수 戚繼光이 정리한 『紀效新書』(1560)에 담겨 있었는데,⁴⁸⁾ 중앙 정부차원에서 이 兵書를 시급하게 구하고 조선군의 무예 보급을 위해 훈련도감 郎廳 韓嶠가 책무를 도맡게 되었다. 이렇게 『기효신서』에 담긴 내용 중 창검법을 모아 조선 최초로 만든 무예서가 『武藝諸譜』(1598)였다.

이 병서에 실린 여섯 가지 무예는 棍棒 · 藤牌 · 狼筈 · 長槍 · 鎗鉞 · 長刀 등으로 주로 일본군이 사용했던 倭劍을 효과적으로 제압하기 위한 槍術이 주를 이뤘다.⁴⁹⁾ 이렇게 조선군에 다양한

46) 『宣祖實錄』 卷99, 宣祖 31年 4月 庚申條.

47) 『宣祖實錄』 卷49, 宣祖 27年 3月 丙午條.

48) 『紀效新書』에 대한 기본적인 연구는 다음의 논고를 참고한다. 노영구, 「선조대 紀效新書의 보급과 진법논의」, 『軍史』 34, 군사편찬연구소, 1997.; 노영구, 「임진왜란 이후 戰法の 추이와 武藝書의 간행」, 『韓國文化』 27, 서울대학교 규장각한국학연구원, 2001.

49) 『宣祖實錄』 卷102, 宣祖 31年 7月 戊申條; 『武藝諸譜』에 대한 연구는 병서의 편찬과정과 판본 및 무예 내용까지 다양한 방향에서 연구되었다. 이에 대한 연구 중 일본군의 왜검과 관련한 내용은 다음의 연구를 참고한다. 최형국, 「朝鮮後期 倭劍 交戰 변화 연구—擊劍方式를 中心으로—」 『역사민속학』 25, 한국역사민속학회, 2007.

창술이 보급되고, 조총을 새롭게 추가하면서 전술적 변화가 일어났다. 당시 훈련도감에서 핵심적으로 안착시키고자 했던 조선군의 전술내용을 살펴보면 다음과 같다.

訓練都監에서 연습하고 있는 군사로 鳥銃이 좌사·우사에 각 1哨가 있고, 殺手도 좌사·우사에 각 2哨가 있는데 이것을 합해 1營을 만들어 陣을 설치하여 전진 후퇴하되 行列을 성글게 하여 차례로 나아가고 들어가게 해야 합니다. 그리고 만일 射手 각 1조를 조총의 뒤, 살수의 앞에 있게 하여 적과의 거리가 가장 멀 때는 조총으로 제압하고 다음은 弓矢로 잇대며 가까이 부딪친 경우에는 長槍과 短兵으로 서로 제압하게 한다면 여러 가지 병기가 갖추어지지 아니한 것이 없어 군병의 마음도 믿는 바가 있게 될 것입니다.⁵⁰⁾

위의 기록을 보면, 조총과 창검으로 무장한 殺手 병력이 새롭게 추가되었음을 확인할 수 있다. 여기에 전통적인 弓矢를 조총의 뒷 열과 살수의 앞 열에 배치하여 적과 가장 먼 거리에서는 조총으로 방포하고 이후 궁시를 연달아 발사했다가 마지막에 적과 단병접전이 이뤄지면 長槍을 비롯한 단병무기로 일본군을 상대하는 전술로 변화한 것이다. 이러한 鳥銃·弓矢·槍劍을 조합한 것이 三手兵체제였으며, 임란 이후에는 중앙군뿐만 아니라 지방의 東伍軍도 이 체제로 변화하게 되었다.⁵¹⁾

그리고 光海君 2년(1610)에는 『무예제보번역속집』이 간행되어 後金 기병을 상대하기 위한 防胡전술로 활용할 수 있는 자루가 길고 칼날이 튼튼한 무기인 靑龍偃月刀와 夾刀棍이 추가된다. 이 두 가지 무기는 창과 칼을 겸할 수 있는 무기라서 禦倭전술

50) 『宣祖實錄』 卷99, 宣祖 27年 3月 癸卯條.

51) 『惺所覆瓿藁』 18卷, 文部15 ○紀行 上 漕官紀行 辛丑年 10月 16日.

로도 효과적으로 사용할 수 있었다.

이후 思悼世子の 代理聽政期인 英祖 35年(1759)에 竹長槍과 旗槍을 비롯한 창검류의 무예 12가지를 보완하여 『武藝新譜』가 편찬되었고, 騎槍을 비롯한 기병이 익혔던 마상무예 여섯가지를 추가하여 총 24가지의 무예 24기로 완성한 『武藝圖譜通志』가 正祖 14年(1790)에 간행되었다. 따라서 『무예도보통지』에 실려있는 槍類의 무예는 공식적으로 조선군이 전투에서 활용했던 모든 槍術의 집대성으로 볼 수 있을 것이다.

특히 이 병서는 “兵技는 刺(찌르고), 砍(베고), 擊(치는)의 세 가지 방법에서 크게 벗어나는 것이 없으므로, 이제 槍·刀·拳 등 세 가지의 기예를 시작하는 머리로 삼는다.”라고 凡例에서 따로 설명할 정도로 刺法에 해당하는 槍類를 가장 먼저 정리하였다.⁵²⁾

『무예도보통지』의 1권에는 長槍·竹長槍·旗槍·鎧鉞·騎槍·狼筈 등 총 6가지의 창류의 무예가 정리되어 있다. 이를 순서대로 진법 속에서의 움직임이나 특성을 분석하면 다음과 같다.

먼저, 長槍은 전체 1丈 5尺으로 잘 부러지지 않는 주목이나 합목을 사용하였다.⁵³⁾ 그 자루의 형태상 특징은 “손으로 잡는 밑동부터 차츰차츰 가늘어지고 곧아지다가 창머리에 와서 그친다.”⁵⁴⁾는 형태였다. 이는 긴 창을 운용할 때 槍頭 부분이 무거워지는 것을 방지하고, 창의 허리 부분이 쉽게 부러지는 것을 방지하기 위함이었다.

그리고 장창을 사용하는 長槍手는 힘이 많이 들고 기구가 길어서 사용하는 자가 쉽게 피로해지므로 반드시 情神과 骨力이 있는 자를 써야 한다고 하였다.⁵⁵⁾ 또한 원거리의 적을 요격하기

52) 『武藝圖譜通志』 卷首, 凡例. “一 兵技不出刺砍擊三法 故今以槍刀拳三技爲首.”

53) 『武藝圖譜通志』 1卷, 長槍.

54) 『武藝圖譜通志』 1卷, 長槍. “把從根起漸漸細直至頭而止.”

55) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正設 編兵 槍, “槍本勢多器長架手易老 故必用精神骨力者.”

위해서 槍手는 弓矢를 익히게 하고,⁵⁶⁾ 동개를 패용하여 전투시 장거리 병기를 함께 활용하도록 하였다.⁵⁷⁾ 다음은 『무예도보통지』에 수록된 장창을 연속으로 익히는 長槍前譜 12勢와 長槍後譜 12勢의 내용이다.

(장창전보) 처음에 태산압란세를 하고, 즉시 미인인침세를 하고, 인하여 철번간세를 하고, 창을 빼내어 사이빈복세를 한다. 문득 적수세를 하고, 지남침세를 하고, 즉시 발을 연결하여 한 걸음 나아가고, 또 적수세와 지남침세로 연달아 두 걸음 나아간다. 문득 철우경지세를 하며, 즉시 십면매복세를 하여 한번 찌른다. 적수세와 지남침세로써 한걸음 물러가고, 또 적수세와 지남침세로 한걸음 물러가 원지에 선다. 적수세와 지남침세로 한걸음 나아가고, 또 적수세와 지남침세로 연결하여 두 걸음 나아가고, 문득 철우경지세를 하며 십면매복세로 한번 찌른다. 또 적수세와 지남침세를 하고, 인하여 변란세를 하는데, 급히 몸을 돌리며 창을 돌려 한 걸음 물러가 백원타도세를 한다. 또 한걸음 물러가 원지에 서서 기룡세를 한다. 또 적수세와 지남침세로 한걸음 나아가고, 즉시 철우경지세를 하고, 십면매복세로 한번 찌른다. 그리고 적수세와 지남침세하고, 철번간세로써 창을 접하고, 태공조어세를 하고 마친다.⁵⁸⁾

56) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正穀 遠近兼授 第五, “槍手以槍爲短兼習弓矢爲長.”

57) 노동호, 「戚繼光의 南兵 무예에 관한 고찰」 『무예연구』 43호, 한국무예학회, 2022, 16-17쪽.

58) 『武藝圖譜通志』 1卷, 長槍前譜. “(長槍前譜) 初作太山壓卵勢 仍作鐵轆竿勢 抽槍作四夷賓服勢 便作滴水勢 作指南針勢 卽連足 進一步 又以滴水指南針勢 連進二步 便作鐵牛耕地勢 旋作十面埋伏勢 一刺 以滴水指南針勢 退一步 又以滴水指南針勢 退一步 立原地 以滴水指南針勢 進一步 又以滴水指南針勢連進二步 便爲鐵牛耕地勢 以十面埋伏勢 一刺 又爲滴水指南針勢 仍作邊攔勢 急轉身回槍 退一步 作白猿拖刀勢 又退一步立原地 作騎龍勢 又以滴水指南針勢 進一步 卽爲鐵牛耕地勢 以十面埋伏勢 一刺 仍爲滴水指南針勢 以鐵轆竿勢點槍 作太公釣魚勢 畢.”

(장창후보) 처음에 조천세를 하고, 즉시 창룡과미세를 하고, 한 걸음 나아가 복호세를 하고, 또 한 걸음 나아가 복호세를 하고, 또 한 걸음 나아가 퇴산색해세를 하고, 한번 찌른다. 한 걸음 물러가 포지금세를 하고, 또 한 걸음 물러가 비파세를 하고, 한 걸음 나아가 요자박요순세를 하고, 또 한 걸음 나아가 영묘착서세를 하고, 또 한 걸음 나아가 청룡헌조세를 한다. 한 걸음 물러가 엄검세를 하고, 또 한 걸음 물러가 틈홍문세를 하고, 한 걸음 나아가 야차탐해세를 하고서 마친다.⁵⁹⁾

위의 長槍前譜는 임란시 明軍에 의해 직접 배웠던 내용을 정리한 것이고, 長槍後譜는 그 과정에서 조선군에 더 추가적으로 필요한 장창의 운용법을 韓嶠를 중심으로 조선군이 새롭게 정리한 것이다. 이 두 가지 譜는 『武藝諸譜』에도 동일하게 수록되어 있다.

장창의 핵심자세는 먼저 ‘太山壓卵勢’와 ‘美人認針勢’라고 하여 장창을 높이 들었다가 적을 향해 창을 겨누는 것으로 시작된다. 이후 앞으로 밀고 들어가면서 ‘適水勢’와 ‘指南針勢’를 반복하는데, 이 자세는 긴 창을 창날을 위아래로 흔들어 적의 진입을 막는 자세였다. 이렇게 창날을 위아래로 흔들며 이동하면 상대 기병이 탄 전투마의 시선을 교란할 수도 있으며, 칼을 비롯한 짧은 무기를 든 상대 보병의 진입을 효과적으로 차단할 수 있었다.

바로 이어 뒤로 물러 설 때에도 마치 규격화된 움직임처럼 적 수세와 지남침세를 반복하며 열을 맞춰 뒤로 물러가는 자세를 훈련하였다. 그리고 결정적인 순간에 단 한번 낮고 깊게 찌르는 ‘十面埋伏勢’로 적 보병의 진입을 차단하는 방식이었다.

59) 『武藝圖譜通志』 1卷, 長槍後譜. “(長槍後譜) 初作朝天勢 旋作蒼龍擺尾勢 進一步作伏虎勢 又進一步 爲伏虎勢 又進一步 作堆山塞海勢 一刺 退一步 作鋪地錦勢 又退一步 作琵琶勢 進一步 作鷄子撲鵝勢 又進一步 作靈貓捉鼠勢 又進一步 作青龍獻爪勢 退一步 作掩劍勢 又退一步 作闖鴻門勢 進一步 作夜叉探海勢 畢.”

흔히들 장창의 핵심 기술이라고 하면, 창이기 때문에 찌르기가 가장 중요한 기법처럼 느껴진다. 그렇지만 위의 장창사료에서 밑줄 친 부분처럼 찌르기(一刺)는 전체 자세에서 4회에 그친다. 장창의 주된 기법은 적이 근접하지 못하도록 끊임없이 창날을 위아래로 흔드는 대적과 기만의 움직임이 가장 중요하다. 거기에 창날로 찌르기보다는 높이 들었다가 내려치는 기법이 대규모 진법에서는 더 효과적이기도 했다.

거기에 상대방의 병기를 사선방향으로 눌러 막는 자세인 ‘邊攔勢’와 함께 빠르게 몸을 회전시키며 회피하고 물러서는 ‘白猿拖刀勢’가 독특한 장창 방어술이다. 그리고 빠른 회피기동 후에는 반드시 말을 탄 기병의 몸통이나 전투마의 목을 향해 정면으로 찌르듯 겨냥하는 ‘騎龍勢’를 취하게 된다.⁶⁰⁾

이런 이유로 조선전기에 집중적으로 만들어진 창 의 대부분이 [표 1]에서 확인할 수 있듯이 長槍과 中槍 계열의 창이었다. 장창은 그 길이가 길어서 한번 움직일 때 허점이 많이 노출되었다. 이러한 한계를 극복하기 위해 鎧鉞와 짝을 이뤄 상호 보완하는 역할을 陣法에서 활용하였다.⁶¹⁾

그러나 곧고 장창을 만들 수 있는 긴 주목을 구하기는 상당히 어려웠다. 대체재로 선택된 것이 대나무인데, 비록 속이 비어있

60) 보통 창을 훈련하는 자세 명칭에서 상대방을 ‘龍’으로 쓸 경우는 주로 上馬한 상대 기병을 의미하는 경우가 일반적이다.

61) 『兵學指南演義』2卷, 營陣正穀 器械, “長短相濟第四 二牌平列狼筈 各覆一牌 長槍每二技各分管一牌一筈 短兵防長槍進老 此及殺賊必勝 第一戰法 筈以用牌 槍以救筈 鉞以救槍.”; 長槍이 전진공격을 하면 鎧鉞가 측면을 방어해 주는 움직임이다. 長槍總圖와 鎧鉞總圖를 비교해보면 장창이 滴水-指南針勢로 공격하면 鎧鉞手는 進步勢로 함께 보조를 맞추는 움직임을 확인할 수 있다. 長槍의 측면으로 적이 파고들 경우 빠르게 당파가 拿槍-架槍勢를 이용하여 적의 장창이나 긴 무기를 찍어 누르는 형태의 움직임을 펼치는 것이다. 장창과 당파의 상호 보완 움직임은 최형국, 「朝鮮後期 陣法 駕駕陣의 軍士武藝 特性」 『군사』 78, 군사편찬연구소, 2011. 이 자세하다.

어 견고함은 부족하지만, 빠르게 장창물량을 생산하여 전장에 보급하기에는 효과적이었다. 그것이 竹長槍이다. 그런데 대나무는 속이 비어있고 마르면 가벼워져서 쉽게 창 허리 부분이 부러지는 단점이 있었다. 이를 보완하기 위해 접착제를 이용해 積竹의 형태로 강화된 죽장창을 만들어 사용하기도 하였다. 다음은 『무예도보통지』에 수록된 죽장창을 연속으로 익히는 譜의 내용이다.

처음에 태산압란세를 하는데, 양손으로 창을 세워 잡고 창을 흔들어 크게 고함을 지른다. 즉시 진왕점기세를 하는데, 한번 들어 한번 점하기를 똑같이 세 번 한다. 인하여 금룡파미세를 하는데, 오른손으로 앞을 잡고, 왼손으로 뒤를 잡아 왼편으로 회룡하기를 세 번 한다. 단봉무풍세를 하는데, 오른편으로 회룡하기를 세 번 한다. 또 한신마기세를 하는데, 양손으로 창 뒤 끝을 잡고 앞을 한번 찌르고 좌우로 회룡하기를 한번 하다가 양손을 높이 든다. 그리고서 백원타도세를 하는데, 왼손을 낮추고 오른손을 높인다. 창을 끝듯이 물러나와 철번간세를 하는데, 양손으로 창 뒤끝을 잡아 평평히 드는데, 앞을 낮추고 뒤를 높인다. 인하여 금룡파미세를 하고, 또 단봉무풍세를 세 번 한다. 즉시 한신마기세를 하고, 인하여 백원타도세로 물러 들어가 마친다.⁶²⁾

죽장창은 전체 7勢이며 핵심 자세를 살펴보면, 창을 높이 들었다가 앞을 향해 세 번 연속으로 내려치는 ‘秦王點旗勢’와 왼편과 오른편을 향해 창날을 세 번 연속으로 둥글게 돌리며 상대

62) 『武藝圖譜通志』1卷, 竹長槍譜. “初作太山壓卵勢 兩手樹槍搖磨 高叫一聲 旋作秦王點旗勢 一舉一點 共三次 仍作金龍擺尾勢 右手執前 左手把後 左弄三次 作丹鳳舞風勢 右弄三次 又作韓信磨旗勢 兩手執槍尾 前一刺 左右弄一次 雙手高舉 仍作白猿拖刀勢 左手低右手高 曳槍退入 作鐵翻竿勢 兩手執槍尾平舉 前低後高 仍作金龍擺尾勢 又作丹鳳舞風勢 旋作韓信磨旗勢 仍作白猿拖刀勢退入 畢.”

기병이 탄 전투마의 시선을 교란시키는 ‘金龍擺尾勢’와 ‘丹鳳舞風勢’가 대표적이다. 여기서 등장하는 ‘弄’은 창으로 희롱한다는 의미로 창끝을 작은 원형으로 감는 자세를 말한다. 왼쪽과 오른쪽 대칭으로 움직여 長槍의 움직임을 보완하는 자세로 볼 수 있을 것이다.

이러한 장창과 죽장창의 길이로 인한 한계를 극복하기 위해 짧은 短槍인 旗槍이 추가된 것이다. 군사 무기로 활용한 旗槍은 2m 내외의 짧은 창에 붉은 색이나 노란색의 작은 깃발을 달아 전투에 사용하였다. 이 무예는 소규모 단위의 부대의 신호용으로 활용하기도 하였고, 작은 깃발을 이용하여 적 기병이 탄 전투마의 시선을 혼란시키는 역할을 하였다. 다음은 『무예도보통지』에 수록된 旗槍을 연속으로 익히는 譜의 내용이다.

처음에 용약재연세를 하는데, 왼손으로 창을 잡고 오른손으로 오른편 옆구리를 끼고, 바로 섰다가 오른 주먹으로 앞을 친다. 즉시 거극세를 하는데, 오른손과 왼발을 높이 든다. 그리고서 야차탐해세를 하는데, 창을 왼편 겨드랑이에 끼고 오른 주먹으로 앞을 친다. 그리고서 중평세를 하는데, 왼손 왼다리로 한번 찌르고, 또 한번 중평세로 앞을 찌른다. 인하여 진왕마기세를 하는데, 왼손과 왼다리로 밖으로부터 안으로 휘두르고, 또 한번 휘두른다. 즉시 한신점기세를 하는데, 왼손 왼다리로 안으로부터 바깥으로 한번 점하고 즉시 중평세로써 한번 찌른다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 복호세를 하는데, 왼손을 높이 들고 오른손을 낮게 잡아 왼손과 오른 다리로 한번 찌르고 또 다시 복호세로 한번 찌른다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 퇴산색해세를 하는데, 왼손과 왼다리를 높이 들어 한번 찌른다. 인하여 창을 들고 왼편으로 돌며 바꿔 잡아 은교출해세를 하는데, 오른손 오른발로 창을 희롱하며 뒤를 향하여 바로 들어간

다. 인하여 중평세로 한번 찌른다. 또 복호세를 하는데, 왼손과 오른손을 바꿔 잡고 오른손을 높이 들고 왼손을 낮게 잡아 오른손과 왼다리로 한번 찌른다. 또 한번 복호세로 찌른다. 즉시 왼편으로 한번 돌아 바꿔 잡고, 오른손과 오른다리로 오른편을 향하며 한번 찌른다. 즉시 오른편으로 한번 돌아 바꿔 잡고, 왼손과 왼다리로 왼편을 향하며 한번 찌른다. 즉시 왼편으로 한번 돌아 바꿔 잡고, 오른손과 오른다리로 뒤를 향하여 한번 찌른다. 즉시 오른편으로 한번 돌아 바꿔 잡고, 앞을 향하여 한발 나아가고 한 걸음을 뛰어나가며 왼손과 왼다리로 한번 찌른다. 즉시 야차탐해세를 하고 마친다.⁶³⁾

기창은 전체 16勢로 빠르게 창을 움직이는 것이 특징이다. 핵심적인 자세는 짧은 창이라는 장점을 극대화시키기 위하여 빠르게 연속으로 찔러 들어가는 것이다. 전체적으로 찌르기(一刺) 부분을 보면 13번으로 ‘中平勢’라고 하여 상대의 몸통을 향하여 찔러 들어간 후 바로 연속으로 찌르는 자세이다.

바로 이어 창날을 수평으로 하여 상대방의 목이나 눈을 가로로 베듯이 움직이는데, 역시 두 번을 연속으로 굶는다. 그것이 ‘秦王磨旗勢’다. 이렇게 기창을 가로로 베듯이 움직이면 기창에 묶어 놓은 깃발이 펴리며 상대방의 시선을 혼란시키는 것이다.

63) 『武藝圖譜通志』1卷, 旗槍譜. “作龍躍在淵勢 左手執槍 右手右挾 正立右拳前打 旋作擧戟勢 右手左脚高擧 仍作夜叉探海勢 挾槍左腋 以右拳前一打 仍作中平勢 左手左脚 一刺 又作中平勢 一刺 仍作秦王磨旗勢 左手左脚 自外內一磨 又作一磨 旋作韓信點旗勢 左手左脚 自內外一點 即以中平勢 一刺 左右手換執 作伏虎勢 左手高右手低 左手右脚 一刺 又作伏虎勢 一刺 左右手換執 作堆山寨海勢 左手左脚高 二刺 仍擧戟 左廻換執 作銀蛟出海勢 右手右脚 弄槍向後直入 仍作中平勢 一刺 又作伏虎勢 左右手換執 右手高左手低 右手左脚 一刺 又作伏虎勢 一刺 即左一廻換執 右手右脚 向右一刺 即右一廻換執 左手左脚 向左 一刺 即左一廻換執 右手右脚 向後 一刺 即右一廻換執 向前進一足 跳一步 左手左脚 一刺 即作夜叉探海勢 畢.”

그리고 창날을 대각선 아래 방향으로 내리꽂으며 낮게 밀고 들어오는 적의 무기나 발을 빠르게 연속으로 찌르는 ‘伏虎勢’를 취한다. 만약 적의 무기가 가로로 쳐 들어올 경우에도 효과적으로 몸통을 방어할 수 있는 자세도 된다. 이후 창날을 사선으로 높이 세우며 마치 전투마에 올라탄 기병을 찌르거나 전투마의 목을 아래서 위쪽 사선 방향으로 찢러 들어가는 ‘堆山寨海勢’를 취한다. 기창의 짧은 깃발로 전투마의 시선을 교란시키고 이후 빠르게 말의 목을 찢러 기병을 낙마시키는 것이다.

일반적으로 장창은 4m 이상의 긴 창이므로, 손을 잡는 창 허리 부분이 길어 기병과의 충돌시 창자루가 쉽게 부러져 찌르기 보다는 창날을 이용한 견제 혹은 내려치는 경우가 많았다.⁶⁴⁾ 반면 기창 즉, 단창은 빠르게 이동하여 적이 탄 말의 목이나 배를 찢러 기병을 낙마시키는 전술에 자주 활용하였다.

鎧鉞는 창날이 세 개의 가지처럼 뻗어난 창을 말하며, 조선초기 간행된 『五禮儀』 중 軍禮條에 ‘戟’이라는 이름으로 처음 확인된다. 조선전기에는 일반적으로 사용되지는 않았으며, 임란을 거치며 明軍에 의해 독특한 운용기법이 조선군에 보급된 무기였다. 특히 앞서 살펴본 長槍과 長短의 보완무기 역할을 하는 것이 진법 속에서의 움직임이기도 하다. 또한 장창이 弓矢를 겸용하는 것처럼 당파는 火箭을 가지 사이에 걸어 放射하는 원사무기를 겸하는 것이 진법 운용시 특징이기도 했다.⁶⁵⁾ 다음은 조선 후기 창검무예 기법을 통일화시키기 위해 편찬된 『무예도보통지』에 수록된 鎧鉞를 연속으로 익히는 譜의 내용이다.

64) 『武藝諸譜續集』 夾刀棍.

65) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正穀 作戰第十五. “約禮 作戰第十五 賊在百步之內 鳥銃手齊放 次前層鉞弓手放射次 後層殺手出戰 再進再退 至鳥銃之前銃手急出齊放 次退面層內鉞弓手放射 次前層殺手出戰 再進再退 至鳥銃之前立定 次兩層殺手俱出一戰賊敗 各分原隊 間花疊退俱面信地.”

처음에 조천세를 한다. 즉시 중평세로 한번 찌르고, 한걸음 나아가간다. 진보세로 나아가 중평세로 한번 찌른다. 또 한걸음 나아가 진보세를 하고 중평세로 한번 찌른다. 또 한걸음 나아가 중평세로서 한번 찌른다. 인하여 복호세를 한다. 한발 나아가 기룡세를 하고, 한발 나아가 중평세로 한번 찌른다. 한걸음 물러가 복호세를 하고, 중평세로 한 번 찌른다. 또 한걸음 물러가 복호세를 하고, 중평세로 한번 찌른다. 또 한걸음 물러가 복호세를 하고, 중평세로 한번 찌른다. 그리고서 복호세를 하고, 한 발 나아가 기룡세를 한다. 연속된 발로 한걸음 나아가 나창세를 한다. 한발 나아가 가창세를 하고, 한발 나아가 기룡세를 한다. 연속된 발로 한 걸음 나아가 나창세를 한다. 한발 나아가 가창세를 한다. 인하여 복호를 하고, 한걸음 나아가 중평세로 한번 찌른다. 한걸음 물러가 복호세로 한번 찌른다. 또 한걸음 물러가 복호세로 한번 찌른다. 그리고서 복호세로 오른쪽을 향하여 옆으로 돌면서 한걸음 나아가 기룡세를 하고 마친다.⁶⁶⁾

당파는 전체 7勢로 아주 단순한 찌르기가 12회 정도 반복되는 것이 특징이다. 이러한 당파의 핵심 움직임은 長槍의 움직임과 연동된다. 상대방이 장창으로 찔러 들어오면, 그것을 당파로 포크처럼 찍어 눌러야 한다. 그것이 조선후기 병서 『무예도보통지』에 실린 당파의 자세 중 ‘伏虎勢’다.

66) 『武藝圖譜通志』1卷, 鏡鉅譜. “初作朝天勢 旋作中平勢 一刺 進一步 作進步勢 以中平勢 一刺 又進一步 爲進步勢 以中平勢 一刺 又進一步 以中平勢 一刺 仍作伏虎勢 進一足 作騎龍勢 進一足 爲中平勢 一刺 退一步 爲伏虎勢 以中平勢 一刺 又退一步 爲伏虎勢 以中平勢 一刺 又退一步 爲伏虎勢 以中平勢 一刺 仍爲伏虎勢 進一足 爲騎龍勢 連足進一步 作拿槍勢 進一足 作架槍勢 進一足 爲騎龍勢 連足進一步 爲拿槍勢 進一足 爲架槍勢 仍爲伏虎勢 進一步 以中平勢 一刺 退一步 爲伏虎勢 一刺 又退一步 爲伏虎勢 一刺 仍爲伏虎勢 向右邊轉 進一步 以騎龍勢 畢.”

그런데 당파의 가지 날에 찍어 눌린 상대방도 벗어나기 위해 몸부림을 친다. 마치 나뭇가지로 뱀 머리를 누르고 있는 상황인 것이다. 살기위해 발버둥치는 상대방 무기를 온힘으로 찍어 눌러 압박하며 버텨야 하기에 膽力이 가장 중요하다고 한 것이다.⁶⁷⁾

만약 상대의 창이 당파에서 빠져 나갈 상황이 발생하면, 복호세에서 창날을 머리 위쪽으로 높이 들어 올리는 ‘기룡세’로 공격을 피한다. 바로 이어 상대의 무기를 사로잡듯 낮게 찍어 누르는 ‘나창세’를 취했다가 다시 들어 올리는 ‘가창세’를 취하는 것이다. 여기에 시작자세인 ‘조천세’와 당파로 전방을 겨누며 밀고 들어가는 ‘진보세’를 비롯하여 수평으로 찔러 들어가는 ‘중평세’ 등 전체 일곱 개의 자세로 아주 단순하게 구성된 것이다.

그 다음으로 騎槍은 기병들이 활용하는 마상무예로 조선전기와 후기의 무과시험 자세들이 모두 담겨 있다.⁶⁸⁾ 騎槍에서 사용하는 창 자루의 길이는 15尺으로 步長槍과 같은 상당히 긴 창을 사용하였다. 다음은 『무예도보통지』에 수록된 騎槍을 익히는 譜와 交戰譜 내용이다.

처음에 말을 출발시킬 때 오른손으로 고삐를 잡고, 왼쪽 겨드랑이에 창을 끼고 신월상천세를 한다. 오른손으로 창자루 앞을 잡고 왼손으로 창자루 뒤를 잡아 이마 위로 높이 든다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 좌전일자세를 하고, 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 우전일자세를 한다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 좌후일자세를 하고, 왼손과 오른손을 바꿔 잡아

67) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正毅 編兵. “膽性指其內也 鉞本防槍殺敵 故必取勇威者而授之也.”

68) 무과시험 중 騎槍은 조선전기의 芻人을 공격하는 방식과 조선후기의 騎槍交戰방식으로 크게 구별된다. 이러한 기창에 대한 연구는 다음의 논고를 참고한다. 최형국, 「조선 肅宗代 地方 騎兵部隊 창설과 馬上武藝의 변화」 『역사와 실학』 44, 역사실학회, 2011.

우전일자세를 한다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 우후일자세를 한다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 좌전일자세를 한다. 왼손과 오른손을 바꿔 잡아 우전일자세를 한다. 인하여 농창세를 하여 오른편 안쪽으로 한번 휘두른다. 왼쪽 안쪽으로 한번 휘두르는데, 이같이 하기를 수없이 반복한다.⁶⁹⁾

(기창교전보) 두 사람이 말을 타고 나란히 섰다가 갑이 먼저 말을 몰아 150보에 이르러 말을 되돌리면, 을이 말을 몰아 서로 만나 창을 들어 한 번 맞부딪치고, 각각 오른편으로 쫓아 스쳐지나 오른편을 돌아보며 자리를 바꿔 원위치에 이른다. 다시 말을 몰아서 서로 맞부딪히기를 이같이 세 번 한다. 갑이 을을 쫓아 서로 싸우다가 이기지 못하면 붙잡히거나 혹은 묶이거나 혹은 겨드랑이에 끼이거나 하여 말을 달려 원위치로 돌아온다.⁷⁰⁾

위의 사료 중 騎槍譜는 단독으로 좌우로 펼쳐진 芻人을 향해 달리며 연속으로 찌르기 공격을 하는 방식을 정리한 것이고, 騎槍交戰譜는 두 사람의 기병이 서로 맞서 싸우는 형태의 내용을 담고 있다. 기창교전시 사용하는 창은 부상을 방지하기 위해 창끝을 가죽으로 감싸고 붉은 물감을 붙인 皮頭槍을 사용하였다.⁷¹⁾

69) 『武藝圖譜通志』 1卷, 騎槍. “(騎槍譜) 初出馬 右手執轡 左腋挾槍 作新月上天勢 右手執前 左手執後 高舉過額 換執左右手 作左前一刺勢 換執左右手 作右前一刺勢 換執左右手 作左後一刺勢 換執左右手 作右前一刺勢 換執左右手 作左前一刺勢 換執左右手 作右後一刺勢 換執左右手 作左前一刺 換執左右手 作右前一刺勢 仍作弄槍勢 右內揮一次 左內揮一次 如是者 無定數.”

70) 『武藝圖譜通志』 1卷, 騎槍. “(騎槍交戰譜) 兩人並立馬 甲 先縱馬 至百五十步許 回馬 乙 縱馬 相遇舉 槍一撞 各從右戛過 右顧換 至原地 復縱馬相遇 如是者三次 甲 逐乙相戰 不勝者 被擒 或縛 或腋 馳馬 回原地.”

71) 『世宗實錄』 51卷, 世宗 13年 3月 18日 壬午條. 이러한 방식으로 3-9명씩 조를 이뤄 교전하는 것을 甲乙槍(2조)과 三甲槍(3조)이라고 하였다.

마지막으로 살피볼 狼筴은 대나무로 만든 죽장창처럼 긴 창
형태였다. 전장 1丈 5尺, 약 4m 60cm의 긴 창대에 대나무의
가지를 제거하지 않은 아주 독특한 외형이다. 대나무 겉가지는
손잡을 부분에는 제거하지만 창날 쪽부터 약 9층에서 11층까지
가지를 자르지 않고 끝부분만 살짝 마무리 지어 그 끝에 독을
묻힌 작은 쇠 창날 수십 개를 하나씩 끼워 넣었다. 다음은 『무
예도보통지』에 수록된 狼筴을 연속으로 익히는 譜의 내용이다.

처음에 중평세를 하고, 즉시 오른발을 들어 압하세를 한다.
그리고서 가상세로 한번 찌르고 또 한번 찌른다. 즉시 한
걸음 나아가 압하세를 하고, 가상세로 한번 찌른다. 또 한
걸음 나아가 압하세를 하고, 가상세로 한 번 찌른다. 또 한
걸음 나아가 압하세를 하고, 가상세로 한번 찌르고, 또 한
번 찌른다. 한걸음 물러나 요보퇴세를 하고, 압하세를 하고
가상세로 한번 찌른다. 또 요보퇴세를 하고, 한걸음 물러나
압하세를 하고, 가상세로 한번 찌른다. 인하여 오른편 가장
자리를 향하여 몸을 돌리며 한걸음 옮겨 구개세를 하고,
왼편 가장자리를 향하여 몸을 돌리며 한걸음 옮겨 압하세
를 하고, 가상세로 한번 찌른다. 돌아오며 오른편을 향하여
몸을 돌려 한걸음 옮겨 구개세를 한다. 왼편 가장자리를
향하여 한걸음 옮겨 압하세를 하고, 가상세로 한번 찌르고
또 한번 찌른다. 또 요보퇴세로 한 걸음 물러가 압하세를
하고, 가상세로 한번 찌른다. 또 요보퇴세로 한 걸음 물러
나 압하세를 하고, 가상세로 한번 찌른다. 한발 구르고 한
걸음 나아가 기룡세를 하고 마친다.⁷²⁾

72) 『武藝圖譜通志』 1卷, 狼筴譜. “初作中平勢 旋舉一足 作闌下勢 仍作架上勢 一刺
又一刺 卽進一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 又進一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 又
進一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 又一刺 退一步 作拗步退勢 爲闌下勢 以架上勢
一刺 又以拗步退勢 退一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 仍向右邊轉一步 作鉤開勢 向
左邊轉一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 還向右轉一步 爲鉤開勢 向左邊轉一步 爲闌
下勢 以架上勢 一刺 又一刺 又以拗步退勢 退一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 又以
拗步退勢 退一步 爲闌下勢 以架上勢 一刺 頓一足 進一步 作騎龍勢 畢.”

낭선은 전체 6가지의 단순한 자세로 구성되어 있다. 핵심자세에는 마치 드라이버로 나사를 돌리듯, 상대를 향해 빙글빙글 돌리며 파고드는 자세가 특징적이다. 낭선을 아래로 누르듯 돌리면 ‘闌下勢’가 되고, 반대쪽으로 올리듯 돌리면 ‘架上勢’가 되는 것이다. 이렇게 무거운 병기를 자유롭게 회전시켜야 했으니 낭선의 재료도 튼튼해야 했으며, 그 병사 선병방법에서도 첫 번째가 힘이었다.⁷³⁾

그래서 그 무겁고 독특한 회전 자세를 만들기 위해 뒷손은 그냥 잡는 것이 아니라, 왼손의 검지와 중지사이에 낭선 뒤쪽을 끼우듯이 잡아야 했다. 일반적으로 무기를 드는 뒷손은 장창을 들 때처럼 팔꿈치를 굽히고 손목을 꺾어 무기를 잡지만, 낭선은 좌우로 팔을 완전히 벌리듯 잡아야 하기에 독특한 把指法이 만들어진 것이다. 이렇게 하면 보다 넓은 면적을 두 팔을 벌려 잡을 수 있기에 낭선을 통제하기 쉬웠다.

그리고 적이 빠르게 돌진해 올 경우, ‘拗步退勢’를 이용하며 뒤로 물러섰다가 다시 낭선을 빙글빙글 돌리며 적의 진입을 막아낸다. 바로 이어 낭선의 가장 폭발적인 자세인 ‘鉤開勢’로 상대방을 쓸어낸다. 구개세는 마치 큰 갈고리 혹은 빗자루로 좌우를 쓸어내듯이 낭선을 휘두르는 자세를 말한다.

이때에는 낭선의 길이와 무게를 생각해서 오른편으로 한발 움직여 동작의 중심으로 잡고 다시 반대편으로 발을 옮기며 낭선을 휘두르게 된다. 4미터가 넘는 가시철조망을 좌우로 휘두르면 쉽게 그 공격을 피할 수가 없다. 그리고 상대가 이것을 피하거나 막으면 다시 낭선을 빙글빙글 돌리며 적을 밀어붙이는 방식이다.

73) 『兵學指南演義』2卷, 營陣正毅 編兵, “笏爲一隊之先鋒 貌儀豐偉 則足奪故人膽視也 此器重滯 故應得猛力然後可使制用矣.”

낭선의 장점이 크고 무거운 일종의 휴대용 철조망인데, 그것이 단점과도 직결된다. 낭선은 육중하고 동작이 커서 만약 낭선의 큰 움직임 사이로 적이 빠르게 파고 들어온다면 방어가 불가능에 가깝다. 그래서 진법에서 또 하나의 방어전법이 고안되었다. 바로 藤牌라는 방패수와 함께 한 짝이 되어 접근전을 펼치는 적군을 막아내는 것이었다.⁷⁴⁾

이처럼 短兵무예 중 긴 무기와 짧은 무기가 서로 보완하는 역할을 담당해야만 陣法 속에서 제대로 된 힘을 발휘할 수 있었다. 다음의 사료를 통해 長短에 따른 무기의 속성을 이해할 수 있다.

長槍과 鐵鉞 두 종류는 적을 죽이는 器械이고, 藤牌와 狼筥 두 종류는 적을 방어하는 기계다. 또 장창과 낭선은 短兵 중에 長兵이고, 등패와 당파는 短兵 중에 短兵이다. 이 진영은 하나는 긴 병기를 사용하고 하나는 짧은 병기를 사용하며, 하나는 적을 죽이는 병기를 사용하고 하나는 적을 방어하는 병기를 혼합하여 사용한다.⁷⁵⁾

위의 사료에서 확인할 수 있듯이 창·의 길이나 무게 혹은 형태에 따라 서로 다른 공격법과 방어법을 갖기에 등패와 짝이 되는 등 다양한 상호협력 전술이 필요한 것이다. 이렇게 병기의 특성을 조합하는 방식을 ‘長以求短 短以求長’이라고 하였다.⁷⁶⁾

장창과 낭선을 비롯한 조선군이 활용한 槍類 무기는 대구경 화약무기인 화포와 기병전술과 혼합되어 실제 군사훈련에서 단

74) 이러한 진법에서 狼筥과 藤牌의 상호보완 역할은 다음의 논문을 참고한다. 최형국, 『武藝圖譜通志』 藤牌의 그림 배치 오류와 陣法 연관성 『무예연구』 15-4, 한국무예학회, 2021.

75) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正穀 三才陣第七. “槍鉞二種殺器也 牌筥二種禦器也 又槍與筥短中長也 牌與鉞短中短也 此陣一長一短 一殺一禦雜.”

76) 『兵學指南演義』 2卷, 營陣正穀 長短相濟.

병무예로 지속적으로 활용되었다. 조선후기 正祖代에 새롭게 축성한 華城의 경우도 이러한 창을 비롯한 여러 가지 단병무기와 의 조합을 통한 훈련이 지속적으로 전개되었다. 다음의 사료를 통해 확인할 수 있다.

적이 百步 안에 들어오면, 步軍의 戰統과 駐統이 합하여 외진을 갖추어 쫓아 움직인다. 佛狼機와 威遠砲 등을 갖춘 砲手와 弩와 튼튼한 활 등을 步駐隊 앞쪽으로 배치한다. 먼저 총과 활을 발사한다. 이어서 短兵接戰이 일어날 때, 駐隊는 원사무기를 거두고 행렬을 조밀하게하고 움직이지 않는다. 戰統의 총수들은 총을 버리고 칼로 무장한다. 狼筈은 등패를 구하고, 창은 낭선을 구원하고, 당파는 창을 방어한다. 騎兵의 기본무장으로 弓·刀·槍·棍 등을 준다. 그리고 총과 화살을 겹하게 함으로써 그 길고 짧음이 서로 순환하게 하여 어려운 일이 일어나지 않도록 한다.⁷⁷⁾

위의 사료를 보면, 적과의 거리에 따라 불랑기와 위원포 등의 화포로 1차 요격을 하고, 이후 2차로 총과 활을 발사하여 원거리 전투를 수행한다. 그리고 적이 근접거리로 들어오면 총수와 궁수가 모두 창이나 낭선을 비롯한 단병접전용 무기로 무기를 교체하여 백병전을 대비하는 전술훈련을 진행했음을 확인할 수 있다.

따라서 조선후기까지 조선군이 훈련했던 여러 가지 槍術은 18 세기에도 여전히 단병접전용으로 활용가치가 있었으며 기병이나 화포와 같은 다른 병종과의 조합을 통해 대규모 진법에서 그 지

77) 『研經齋全集外集』 卷 四十二, 傳記類 華城軍制 陣法. “賊在百步之內 則步軍戰駐統合就外壘具擧 佛狼威遠等 砲手弩勁弩等 具藏鋪於駐隊之前 先銃弓而放之射之及短兵相接之時 駐隊收拾器械 按列不動 戰統銃手棄銃而用刀 筈以救牌 槍以救筈 鉞以防槍 騎兵則原授弓刀槍棍 而兼授銃矢以 之長短相傷循環 不窮者.”

위를 유지할 수 있었다.

특히 純祖代에 훈련대장 朴宗慶이 간행한 『戎垣必備』의 鋒刃類에는 槍·刀·武叉·蛇矛·鞭棍 등 다양한 槍類의 무기들에 대한 제작방식과 특징이 수록되어 있다. 이처럼 조선 말기까지도 일정부분 창을 활용한 무기체계가 존재했고, 이를 운용하는 기법이 군사들에게 지속적으로 훈련되었다.

4. 맺음말

이상에서 살펴본 바와 같이 장창을 비롯한 조선의 창술은 보병의 중요 무예로 守城戰과 진법 방어에 가장 효과적인 단병무예였다. 특히 조선은 山城을 비롯한 성곽을 중심으로 한 공격과 방어 전략에 집중했는데, 槍術은 수성전에서 弓矢와 함께 짝을 이뤄 근접하는 적을 상대할 수 있는 핵심 기법이였다.

그러나 조선전기 무과시험 과목에서 창검술이 제외되므로써 그 활용하는 기법인 창술 또한 기병이 익히는 騎槍 중심으로 변화되었다. 이후 임진왜란을 거치면서 일본군의 새로운 戰法에 대항하기 위해 明軍의 창술을 흡수 및 발전시켰다. 이때 새롭게 보급된 창술은 임란기 『무예제보』를 거쳐 정조시대 『무예도보통지』에 騎槍을 추가로 정리하며 표준화되었다. 이때 정리된 창술은 長槍·竹長槍·旗槍·鎧鉞·騎槍·狼筈 등이었다. 앞서 살펴본 내용을 간략히 짚어보면 다음과 같다.

첫째, 조선의 守城軍은 기본적으로 槍手와 弓手を 각각 50명을 기본으로 하여 편제가 이뤄졌다. 이를 위해 조선초기부터 지방의 모든 고을은 수령의 지휘아래 해마다 농번기를 제외한 시

기에 일정한 방위구역으로 나눠 이를 방어하는 군사훈련을 진행하였다. 野人의 기습이 잦았던 북방의 경우는 여기에 방패수를 추가하여 방패와 장창, 그리고 궁시를 연동하는 방어체계가 새롭게 고안되기도 하였다. 중앙군의 경우도 국왕의 근접 시위에 방패군과 연동하여 창수를 가장 많이 배치하여 활용하였다. 또한 방패수와 창수의 실전감각을 높이기 위해 수시로 교전훈련을 진행하다가 목검에 맞아 죽음에 이르는 불상사가 발생하기도 하였다. 국왕의 친림 행사 때 창수들의 무예 훈련을 집중적으로 진행한 것은 시위군 중 창병이 의장과 호위의 역할을 모두 수행했기 때문이었다.

둘째, 太宗代부터 정리되기 시작한 무과시험 과목 중 騎槍은 조선의 창술을 가장 잘 반영하고 있다. 그러나 보병용 창검술이 모두 무과시험 과목에서 제외되어 창술의 발전을 기대하기 어려운 상황이었다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 明의 요동 동녕 위에 소속된 군인이었다가 다시 조선에 귀화한 金加勿을 창술교관으로 임명하여 중앙군에 대한 집중적인 창술훈련이 보급되기도 하였다. 특히 김가물은 북방 야인과의 전투에 직접 투입될 정도로 실전감각이 뛰어나 이후 上將의 지위까지 오르게 된 인물이었다. 이렇게 창술에 대한 중요성이 대두되면서 장창을 비롯한 다양한 창이 지속적으로 제작되었다. 世祖代 당시 전국의 무기 생산물목을 보면, 1년 동안 전국에서 제작된 장창의 숫자는 3,760명이고, 중창은 6,079명으로 도합 9,839명으로 약 1만 자루의 창이 해마다 제조되어 군사들에게 보급되었음을 확인할 수 있었다.

셋째, 임진왜란이 발발하면서 조선의 전술 및 무기체계는 많은 변화를 겪었다. 조선군의 騎兵과 대형 진법 중심의 五衛체제로는 일본군의 조총과 단병접전술을 가미한 전술을 극복하기 어

려웠다. 일본군의 새로운 전술은 ‘三疊陣’으로 작은 깃발부대가 시선을 가렸다가 좌우로 흩어지고 바로 이어 조총수들이 연속 사격을 가하는 것과 동시 槍劍手들이 달려들거나 伏兵의 형태로 움직여 결정적인 타격을 가하는 방식이었다. 이를 극복하기 위해 명나라 장수인 척계광이 정리한 『기효신서』에 담겨 있던 창검법을 조선방식으로 정리한 것이 『무예제보』였다. 이 병서에 실린 여섯 가지 무예는 棍棒·籐牌·狼筴·長槍·鎧鉞·長刀 등으로 주로 일본군이 사용했던 倭劍을 효과적으로 제압하기 위한 槍術이 주를 이뤘다.

넷째, 사도세자의 대리청정기인 英祖 35年(1759)에 창검류의 무예 12가지를 보완하여 『무예신보』가 편찬되었고, 이후 正祖 14年(1790)에는 騎槍을 비롯한 기병이 익혔던 마상무예 여섯 가지를 추가하여 총 24가지의 무예24기로 완성한 『무예도보통지』가 간행되었다. 이 兵書에 정리된 여섯 가지 창술은 長槍·竹長槍·旗槍·鎧鉞·騎槍·狼筴 등으로 각각 장단병기가 서로 상생하며 전술을 펼치는 방식이었다. 예를 들면, 장창은 당파와 짝이 되고, 낭선은 등패와 짝이 되어 길이의 한계를 극복하고 각각의 창수들은 활을 비롯한 원사무기를 겸용하여 거리에 따른 전술의 다각화를 추구하였다.

이처럼 모든 병기는 각각의 특수성을 몸으로 체험하고 핵심 자세의 의미를 이해해야 올바른 전술적 가치평가를 할 수 있다. 기존 연구에서는 주로 거대한 전쟁 혹은 중요 전투를 중심으로 군사사 연구가 이어져 왔지만, 좀 미시적인 무예사의 관점에서 병기의 특성을 이해하고 전술적 관계를 고찰한다면 보다 깊이 있는 연구가 가능하리라 판단된다.

향후 연구에서는 도검이나 궁시를 비롯한 전통시대 병기와와의 연관성에 대해서도 좀 더 구체화시킬 필요가 있으리라 본다. 추

가적으로 『용원필비』에 등장하는 다양한 형태의 창류의 연구는 향후의 연구과제로 남기며, 본고는 조선시대 전반에 걸친 창술의 전술적 가치와 변화 내용에 대한 관심을 환기시키는 것에 의미를 두고자 한다.



〈참고문헌〉

1. 사료

『江漢集』

『高麗史』

『武藝圖譜通志』

『紀效新書』

『兵學指南演義』

『三國史記』

『惺所覆瓿』

『朝鮮王朝實錄』

『研經齋全集外集』

『日省錄』

2. 논문 및 단행본

강성문, 「조선시대 도검의 군사적 운용」 『한국의 칼문화』(한국대학박물관 협회 제47회 추계학술발표회), 육군박물관, 2002.

강성문, 「조선시대 環刀의 기능과 제조에 관한 연구」 『學藝誌』 3, 육군박물관, 1993.

김산, 『무예도보통지 長兵武藝 복원의 실제와 비판』, 전북대학교 박사학위논문, 2008.

김산·김주화·김창우·송일훈, 「韓·中·日 長兵武藝 長槍 研究」 『한국체육학회지』 47-6, 한국체육학회, 2008.

G704-000541, 2008.47.6.039

김성혜·박선식, 「조선시대 刀劍의 실측과 분석」 『學藝誌』 5, 육군박물관, 1997.

노동호, 「戚繼光의 南兵 무예에 관한 고찰」 『무예연구』 43, 한국무예학회, 2022.

<http://doi.org/10.51223/kosoma.2022.11.16.4.1-21>

- 노영구, 「선조대 紀效新書의 보급과 진법논의」, 『軍史』 34, 군사편찬연구소, 1997.
- _____, 「임진왜란 이후 戰法の 추이와 武藝書의 간행」, 『韓國文化』 27, 서울대학교 규장각한국학연구원, 2001.
- 이석재, 「寅劍의 辟邪 원리와 기능에 관한 연구」 『한국민속학』 71, 한국민속학회, 2020.
<http://doi.org/10.21318/TKF.2020.5.71.213>
- 鄭海恩, 「임진왜란기 조선이 접한 단병기와 『무예제보』의 편찬」 『군사』 51, 군사편찬연구소, 2004.
- 조혁상, 「조선의 神劍에 대한 고찰-刀劍文學作品과 現存 遺物을 중심으로」 『동방한문학』 86, 동방한문학회, 2021.
<http://doi.org/10.17293/dbkcls.2021..86.41>
- 최형국, 「朝鮮後期 倭劍交戰 변화 연구-擊劍方式을 中心으로-」 『역사민속학』 25, 한국역사민속학회, 2007.
G704-000849.2007..25.003
- _____, 「조선 肅宗代 地方 騎兵部隊 창설과 馬上武藝의 변화」 『역사와 실학』 44, 역사실학회, 2011.
G704-002032.2011..44.008
- _____, 「朝鮮後期 陣法 鴛鴦陣의 軍士武藝 特性」 『군사』 78, 군사편찬연구소, 2011.
<http://doi.org/10.29212/mh.2011..78.71>
- _____, 『정역 무예도보통지-정조, 무예와 통하다』, 민속원, 2021.
- 허인욱, 「金加勿을 중심으로 살펴본 조선전기 槍術」 『무도연구소지』 20-1, 용인대학교 무도연구소, 2009.

(Abstract)

The Military Characteristics of Spear Martialarts and Spear Martialarts of 『Muyedobotongji』 in the Joseon Dynasty

Choi, Hyeong-Guk

This study investigated the military phase and utilization form of Joseon spearmanship. It also summarizes various Chinese spearmanship techniques that were newly popularized by the Joseon army after the Imjin War. In particular, I specifically looked at the usage characteristics of six spearmanship techniques such as Jangchang(長槍) · Jugjangchang(竹長槍) · Gichang(旗槍) · Dangpa(鎗鉞) · Gichang(騎槍) · Nangseon(狼筈) in 『Muyedobotongji』. Through this, we investigated the historical significance of the Joseon Dynasty spear. And I grasped the value as a military martial arts diachronically. It's take a look at some of them. First, the soldiers who guarded the fortresses of Joseon were basically composed of 50 spearmen and 50 archers each. In the case of the central army, the number of spear soldiers was the largest in conjunction with the number of shields for the king's close guard. Secondly, it was difficult to expect the development of Spear technic, because all Sword and spear for infantrymen was excluded from the exam subjects of military service. Only the cavalry spear was maintained among the military service examination subjects, the basic content was still maintained. Thirdly, with the outbreak of the Imjin War, Joseon tactics and weapon systems underwent many changes. They had to overcome the attack method of the Japanese army, which was a mixture of guns and close proximity tactics. Therefore, it was decided to compile 『Muyejebo』 by compiling the spear sword method contained in 『Gihyosinseo』 compiled by Cheoggyegwang(戚繼光) in the Joseon style. Fourthly, in the 14th year of King Jeongjo (1790), 『Muyedobotongji』 was published. The six spear techniques newly organized here could be used for tactics by

coexisting with each other with spears of various lengths.

Keywords : Spear, Long spear, Bamboo long spear, Cavalry spear,
Flag spear, Trident, History of Martialarts, Injin War.



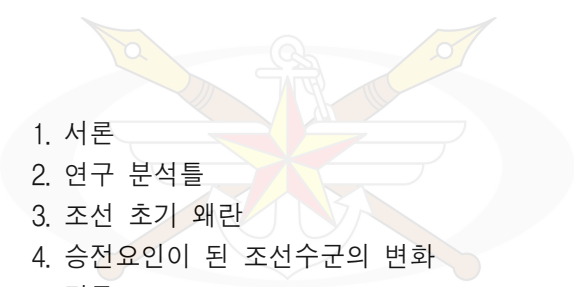
Journal of Military History
2023, No. 128, pp.95-140
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.95>
Printed in the Republic of Korea

임진왜란시 조선수군의 승전요인

- 조선초기 왜란에 의한 조선수군 변화를 중심으로 -

박주미 | 목포해양대학교 해군사관학부 조교수

목 차

- 
1. 서론
 2. 연구 분석틀
 3. 조선 초기 왜란
 4. 승전요인이 된 조선수군의 변화
 5. 결론

초 록 조선은 초기부터 수많은 왜란을 겪고 이에 대한 대응책을 마련했기에 ‘왜구는 육전에 약하고 수전에 강하다’란 의견이 지배적이었다. 그러나 실제 임진왜란이 발발하자 지상군과 달리 수군은 개전부터 연전연승의 결과를 보여주었다. 이에 따라 조선수군의 승전요인을 분석한 많은 연구가 진행되었다. 하지만 이들 연구는 각각의 분야로 세분화되어 연구되면서 종합적인 이해에는 한계가 있었다.

이에 본 연구는 왜란이 조선수군에 미친 직접적 영향을 종합 분석하였다. 즉, 콜벳의 해양전략 이론의 분석틀을 통해 ‘조선 초기

왜란'에 따른 조선수군의 변화가 원인이 되어 임진왜란시 '조선수군의 승전'이라는 결과를 가져올 수 있었음을 밝혔다. 이를 위해 본 연구에서는 막스 베버의 역사적 사회과학 방법론을 적용하였다.

본 연구는 새로운 사실을 밝히는 것이 아니라 조선의 우수성이 왜란이라는 실전에서 나온 결과라는 것을 증명하는 데 목적이 있었다. 이를 위해 각 분야에서 별도로 진행되었던 연구 결과들을 해양전략 이론 분석틀을 통해 종합 분석하였다.

연구 결과, 건국 초부터 왜적 대응에 노력을 기울였던 조선은 자연스럽게 제해권 확보를 위한 수군력을 강화할 수 있었다. 물론 그 해양정책이 조선전기를 통해 일관되게 추진되었다고 할 수는 없었다. 하지만 조선은 삼포왜란, 사량진왜변, 을묘왜변, 손죽도왜변 등을 겪으며 자신의 해양력 수준을 명확히 인식할 수 있었다. 그리고 해전의 목적을 달성하기 위해서 해전의 수단과 방법이 되는 조직체계, 군선과 화기, 해양전술 등을 개선 및 보완하여 임진왜란시 해전에서 강한 면모를 보여줄 수 있었다.

본 연구가 조선 초기 왜란과 조선수군의 변화라는 인과관계를 파악하고, 통섭적 관점에서 역사를 이해하는데 기여하기를 기대한다.

주제어 : 조선수군, 삼포왜란, 사량진왜변, 을묘왜변, 손죽도왜변, 임진왜란, 줄리안 콜벳, 해양전략, 해양전술

(원고투고일 : 2023. 7. 5, 심사수정일 : 2023. 8. 11, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

고려 말부터 심각한 피해를 주었던 왜구의 문제는 조선 개국 후에도 주요 관심사일 수밖에 없었다. 조선은 초기부터 수많은 왜란을 겪고 이에 대한 대응책을 마련해야만 했기에 ‘왜구는 육전에 약하고 수전에 강하다’란 의견이 지배적이었다.¹⁾ 그러나 실제 임진왜란이 발발하자 지상군은 패퇴를 거듭하다가 20일 만에 한양이 함락되었으나, 수군은 개전부터 연전연승의 결과를 보여주었다. 이에 따라 조선수군의 승전요인을 분석한 많은 연구가 진행되었고 그 결과가 축적되었다. 임진왜란시 조선수군의 승전요인에 관한 이들 연구는 판옥선과 총통 등 조선의 우월한 군선과 무기체계, 조직과 지휘체계, 해양전략과 전술, 유능한 지휘관인 이순신 등을 공통으로 지목하며²⁾ 조선수군의 우수성을 입증하였다. 물론 조선수군이 임진왜란 당시 칠천량해전시 패배하였듯 모든 해전에서 승리한 것도 아니고³⁾, 명량해전 등에서 보듯

1) 이러한 당시의 지배적 인식에 대해서는 각주 45), 66), 67), 69), 83), 115) 등을 참고할 것.

2) 이만웅, 『이순신 평전』, 서울: 성안당, 2017, 452~459쪽; 재장명, 『이순신 백의종군』, 서울: 행복한 나무, 2011, 159~176쪽; 임원빈, 『이순신 병법을 논하다』, 서울: 신서원, 2005, 275~306쪽; 정진술 외, 『다시보는 한국해양사』, 서울: 신서원, 2008, 388~396쪽; 방상현, 『조선초기 수군제도』, 서울: 민족문화사, 1991, 179~197쪽; 신윤호, 「임진왜란 초기 해전을 통해 본 조·일 수군 비교」, 『한일군사문화연구』 제37호, 한일군사문화학회, 2023, 119~147쪽 등.

3) 임진왜란시 유사한 조건과 상황에서 조선수군이 승전과 패전이라는 다른 결과를 가져오게 된 요인에 관한 연구는 박주미, 「전투사례를 통해 본 정신전력의 중요성과 강화방안: 임진왜란 해전 사례를 중심으로」, 『정신전력연구』 제55호, 국방정신전력원, 2018, 39~75쪽; 이원희, 「정유재란기 칠천량해전의 패인 분석」, 『군사연구』 제91호, 육군군사연구소, 2015, 289~317쪽; 정완희 외, 「칠천량해전과 명량해전의 유형전투력 분석」, 『군사』 제91호, 국방부군사편찬연구소, 2014, 261~290쪽 등.

항상 객관적으로 우세한 상황에서 해전을 치른 것도 아니다. 하지만 임진왜란기 조선수군을 주제로 한 절대적 다수의 연구는 이순신이 이끈 조선수군은 참전한 해전에서 모두 의미 있는 승리를 거두었고, 그 요인은 ‘이순신’이라는 리더와 ‘조선수군의 우수성’임을 공통적으로 지적하고 있다.⁴⁾

반면, 조선 초기 왜구와의 실전, 즉 삼포왜란, 사량진왜변, 을묘왜변 등의 왜란에 관한 연구는 주로 당시 일본 혹은 대마도와 조선과의 대외관계⁵⁾ 혹은 지역 중심으로⁶⁾ 연구가 활발하게 이루어졌다. 특히 15세기 조일관계는 양국 간의 제도 마련을 중심으로, 16세기 이후는 삼포왜란(1510)과 임신약조(1512), 사량진왜변(1544)과 정미약조(1547), 을묘왜변(1555)과 정사약조(1557)를 중심으로 연구가 집중되었다.⁷⁾ 외교 분야와 지역, 국방 등 각각의 분야에서 ‘조선 초기 왜란’과 ‘조선수군의 우수성’의 연구가 활발하게 진행되고 있는 셈이다.

4) 고광섭은 조성도(충무공 이순신, 동원사, 1976), 최두환(충무공이순신 전집 1~6권, 도서출판 우석, 1999), 박종평(난중일기, 글항아리, 2018), 김주식(이순신: 옥포에서 노량까지, 교우미디어, 2015), 이만웅(임진왜란 이순신, 청어람 미디어, 2004), 제장명(이순신 백의종군, 행복한 나무, 2011) 등의 선행연구를 분석하여 비록 임진왜란기 이순신의 조선 해군이 참가하여 승전을 거둔 해전 횟수가 45전, 26전, 23전 등으로 학자들의 기준에 따라 모두 다르지만, 이들 연구 모두 이순신이 이끈 조선 해군의 우수성을 인정하고 있음을 지적하였다. 고광섭, 『우리가 몰랐던 이순신』, 서울: 북코리아, 2021, 298~301/305쪽.

5) 김보한, 「고려·조선의 대일본 외교와 왜구: 13~15세기 금구 외교와 그 성과를 중심으로」, 『한일관계사연구』 제47집, 한일관계사학회, 2014 ; 심민정, 「삼포왜란의 발생원인과 대마도」, 『동북아문화연구』 제34호, 동북아시아문화학회, 2013 ; 이향배, 「삼포왜란후 모재 김안국의 대일외교 논리와 전략」, 『해양문화재』 15호, 국립해양문화재연구소, 2021 ; 김덕진, 「1587년 손죽도 왜변과 임진왜란」, 『동북아역사논총』 29호, 동북아역사재단, 2010 등.

6) 정영석, 「조선 전기 호남의 왜변에 대하여-을묘왜변을 중심으로」, 『전통문화연구』 3, 조선대학교 전통문화연구소, 1994 ; 김기동, 「을묘왜변 전후 제주도의 방어태세」, 『역사와실학』 제79집, 역사실학회, 1994 등.

7) 양홍숙, 「1541년 두 ‘왜변’과 ‘신축약조」, 『한일관계사연구』 제71호, 한일관계사학회, 2021, 286쪽.

조선수군의 우수성이 이들 왜란의 영향에 있었음을 밝힌 선행 연구도 축적되었다.⁸⁾ 이들 연구에 따르면 조선수군이 임진왜란 당시 승전할 수 있었던 원인은 조선 초기 수많은 왜란이라는 실전의 경험이 바탕이 되었기 때문이었다. 하지만 이들 연구는 군선⁹⁾과 무기체계¹⁰⁾, 수군편제와 지휘체계¹¹⁾, 해양전략과 전술¹²⁾, 지휘관 등 각각의 분야로 세분화되어 연구되면서 종합적인 이해에는 한계가 있다.¹³⁾

이에 본 연구는 왜란이 조선수군에 미친 직접적 영향을 종합 분석하고자 하였다. 즉, 콜벳의 해양전략 이론의 분석틀을 통해 ‘조선 초기 왜란’에 따른 조선수군의 변화가 원인이 되어 임진왜란시 ‘조선수군의 승전’이라는 결과를 가져올 수 있었음을 밝힌다. 이를 위해 본 연구에서는 막스 베버(Max Weber, 1864-1920)의 역사적 사회과학 방법론을 적용하였다. 이 방법론은 특정 역사적 사례가 해당 시기와 사회의 특정한 결과물이지만, 동시에 사회과학의 연구 대상이 된다는 것을 인정한다. 따라서 사회과

8) 이만웅, 『임진왜란 해전사』, 서울: 청어람미디어, 2014, 32~46쪽 ; 허선도, 「이조중기 화기의 발달(上)」, 『역사학보』 30권, 역사학회, 1966, 89~107쪽 ; 이만웅, 「조선전기(15~16세기)의 수군 변천」, 『이순신연구논총』 제14호, 순천향대학교 이순신연구소, 2010, 1~18쪽 ; 신윤희, 「임진왜란 시기 전라도 수군의 편제와 운용」, 『역사학연구』 제72집, 호남사학회, 2018.

9) 김재근, 『조선왕조군선연구』, 서울: 한국문화연구소, 1976 ; 국립해양문화재연구소, 『전통선박 조선기술 VII: 판옥선 학술 복원 보고서』, 국립해양문화재연구소, 2021.

10) 허선도, 『조선시대 화약병기사연구』, 서울: 일조각, 1997 ; 김병륜, 「조선시대 수군 진형과 함재 무기 운용」, 『군사』 74호, 국방부 군사편찬연구소, 2010, 139~177쪽.

11) 방상현(1991)

12) 이만웅(2010) ; 장학근, 「조선시대 해방사 연구」, 단국대학교 대학원 학위논문, 1985 ; 한성일, 「16세기 조선 수군의 전술과 궁수」, 『역사와 세계』 39권, 효원사학회, 2011.

13) 특히 2023.8.9. 기준 “조선수군 승전”, “우수성” 등을 단일 주제로 연구하여 KCI에 등재된 논문은 1건이다. 송은일, 「임진왜란 초기해전(初期海戰) 승첩(勝捷)을 주도한 전라좌수군의 동력」, 『호남학』 제59집, 전남대학교 호남학연구원, 2016, 259~297쪽

학 연구방법론을 적용하여 역사적 사례의 인과관계를 밝히고, 현상을 이해하며 해석한다.¹⁴⁾

인과관계를 명확히 하기 위해 본 연구는 수많은 조선 초기 왜변 중에서도 조선수군의 변화에 직접적 영향을 주었던 왜란, 즉 삼포왜란, 사랑진왜변, 을묘왜변, 손죽도왜변으로 연구범위를 한정하였다. 수군의 변화라는 측면 역시 ‘조선 초기의 수군’이 분석 대상이고, 수군의 변화가 ‘임진왜란시’ 어떠한 인과관계가 있는지를 분석해야 하기에 ‘조선 건국부터 임진왜란 직전까지의 수군 변화’로 범위를 한정하여 인과관계를 도출하였다.¹⁵⁾

본 연구는 새로운 사실을 밝히는 것이 아니라 조선의 우수성이 왜란이라는 실전에서 나온 결과라는 것을 증명하는 데 목적이 있다. 이를 위해 각 분야에서 별도로 진행되었던 연구 결과들을 해양전략 이론 분석틀을 통해 종합 분석하였다. 본 연구가 조선 초기 왜란과 조선수군의 변화라는 인과관계를 파악하고, 통섭적 관점에서 역사를 이해하는데 기여하기를 기대한다.

14) 막스 베버의 역사적 사회과학 방법론은 비록 연구의 대상이 과거의 역사적 사실이라 할지라도 현재의 관점에서 이를 이해하고 분석하여 미래를 가정하고 대응하는 것이 가능하다고 인정한다. Max Weber, 김덕영 역, 『문화과학 및 사회과학의 논리와 방법론』, 서울: 도서출판 길, 2021, 285쪽.

15) 역사 연구란 원인에 관한 연구이다. 역사가는 무수한 인과적 전후 관계 중에서 역사적으로 중요한 것을 추출해낸다. 역사는 실체에 대한 인식적 지향의 ‘선택체계(selective system)’일 뿐만 아니라 ‘인과적 지향의 선택체계’이다. 끝없는 사실의 바다에서 역사적 중요성을 가르는 기준이 되는 것은 그 전후 관계를 자신의 합리적인 설명과 해석의 모형에 따라 판단하고 우연적인 것을 배제하는 역사가의 능력이다. E. H. Carr, 김택현 역, 『역사란 무엇인가』, 서울: 까치, 2014, 133/159~160쪽.

2. 연구 분석틀

해양전략가 콜벳은 그의 저서 『해양전략론』에서 해전이론을 목적과 수단, 방법으로 구분하여 설명하였다. 먼저 해전의 목적(object)이다. 콜벳은 마한과 같이 제해권(command of the sea) 확보를 목적으로 제시하였다. 그가 제시한 제해권은 마한과 다르게 일정한 기간, 제한된 지역에서의 자유로운 해양의 이용과 적의 사용 거부를 의미한다.¹⁶⁾ 그는 제해권 달성을 위해서는 필요한 장비들이 적절하게 고안되어야 하며, 적아의 세력 우세 여부에 따라 전쟁계획에서 공격과 방어가 결정된다고 하였다. 즉, 아측이 상대적으로 우세한 경우에는 결전(decision by battle), 봉쇄(blockade)를 통해서 제해권을 획득한다. 반면 상대적으로 아측이 불충분한 세력일 경우에는 현존함대(the fleet in being) 원칙과 소규모 대응공격(counter-attack)의 방법을 사용하는 것이다.¹⁷⁾

두 번째 해전의 수단(mean)이다. 해전에서 수단은 기본적으로 전투함으로 구성된 함대가 된다. 함정의 등급은 수행하여야 할

16) Julian S. Corbett, *Some Principles of Maritime Strategy*(Annapolis, Md: Naval Institute Press, 1988), pp.91~106. 마한의 제해권은 해양에서 적과 비교하여 절대적으로 압도적인 힘을 가지는 것을 의미한다. John B. Hattendorf and Lynn C. Hattendorf, *A Bibliography of the Works of Alfred Thayer Mahan*(Newport, R.I.: Naval War College Press, 1986)

17) Corbett(1988), pp.165~166. 해전과 해양전략의 목표가 무엇인가에 따라 적극적, 소극적 해양전략 여부를 판단할 수 있다. 마한식의 적극적이고 공세적인 제해권 추구의 경우 적극적 해양전략으로, 대륙국가의 경우처럼 방어적 태세로 결전을 회피하거나 연기하여 유리한 상황을 조성하고자 할 때는 소극적 해양전략으로 판단할 수 있다. 박주미, 「한국해군의 해양전략 결정요인에 관한 연구」, 충남대학교 박사 학위논문, 2020, 88~90쪽.

기능에 따라 전문화되며, 임무의 목적과 성격에 따라 그에 맞는 함정과 충분한 숫자가 요구된다.¹⁸⁾ 콜벳은 “함대를 구성하는 함정의 등급(classes of ships)은 당대의 전략적, 기술적 개념의 실제적인 표현이고, 또한 그래야만 한다”¹⁹⁾고 말했다. 즉, 해전에서 함정은 특정 시대와 국가의 개념을 반영한 전쟁 도구²⁰⁾이기에, 해전의 목적 달성을 위해서는 충분한 함정 척수와 훌륭한 무장이 필요하다고 주장했다.

세 번째로 해전의 방법(method), 즉 세력의 집중(concentration)과 분산(dispersal)이다. 전쟁에서 집중은 과감하고 융통성 있는 전략적 결합(mass)에 의해 달성된다. 집중은 결전의 순간의 최대의 군사력을 투입할 수 있는 능력으로, 명확한 분산과 병행하여 유연하게 이루어진다. 콜벳에 따르면 세력의 분산(division) 없이 전략적 결합(strategical combination)은 있을 수 없으며, 특히 해양에서 작전은 지상에서보다 더 다양하고 유연한 조합이 가능하다.²¹⁾ 그는 두 개 이상의 세력은 자유롭게 결합할 수 있어야 하며, 모든 세력은 어떤 지점에서든 신속하게 집결할 수 있도록 전개되어야 한다고 주장했다.

본 연구에서는 이러한 콜벳의 분석틀에 따라 조선 초기 왜란에 의해 조선수군의 입장에서 해전의 목적, 수단, 방법이 어떻게 변화하여 임진왜란시 해전에서 승리할 수 있었는지 고찰하였다. 첫째, 해전의 목적과 세력의 우세 여부에 따른 제해권 확보 방법이다. 둘째, 해전의 수단인 함대(전투함)의 함형, 무기체계 등의 전문성과 척수이다. 셋째, 해전의 방법, 즉 해양전략과 기술

18) Corbett(1988), pp.114~115.

19) Corbett(1988), p.107.

20) James R. Holmes, *A Brief Guide to Maritime Strategy*(Annapolis, Md: Naval Institute Press, 2019), p.82.

21) Corbett(1988), p.133.

의 분석이다. 이러한 분석들은 비록 분석 대상이 과거의 역사적 사실이지만, 현대 해군의 임무 달성 가능 여부를 가능케 하는 중요 지표인 ‘오늘날의 무기체계’를 분석하는 기준과도 일치하여 당시 수군의 승전요인을 파악하고, 나아가 미래에 대비할 수 있는 신뢰성 있는 기준이라고 할 수 있을 것이다.²²⁾ 물론, 이 외에도 해전에서 지휘관의 요소 역시 매우 중요하다. 하지만 지휘관, 즉 이순신에 관해서는 평전 등 수많은 연구가 광범위하게 이루어지고 있기에 본 연구에서는 그 부분을 제외한 승전요소를 분석하였다.

3. 조선 초기 왜란

일본은 헤이안 시대 이후 산업이 발달하고 화폐의 유통이 일어나며 빈부의 차가 커졌다. 무로마치 막부의 약화와 함께 사회 질서가 혼란해지며 해적이 횡행하게 되었다. 이에 따라 고려 말부터 지속된 왜구 문제²³⁾에 대해 조선은 개국 초부터 회유책과 강경책을 병행하였다. 대내적으로는 수군을 강화하였고, 대외적

22) <국방전력발전업무훈령>(국방부훈령 제1707호) 제13조, 합동참모본부에서 발행한 합동무기체계의 정의, 미국 국방부 군사용어사전(JP 1-02) 등에 따르면 ‘해군의 무기체계’란 부여된 임무를 달성하기 위해 주 임무 무기와 이에 관련된 인력, 지원장비, 지원시설 및 정비기술, 군수지원, 그리고 전략, 전술, 교육훈련 등이 통합된 전체의 체계라고 정의할 수 있다. 김석곤 외, 『바다를 지배하는 힘, 해군무기의 세계』, 한티미디어, 2016, 10쪽.

23) 고려 멸망 주요 원인 중 하나였던 왜구 침입 문제는 고려 말기 더욱 심해졌는데, 특히 경상도와 전라도 연해 지방의 피해가 컸다. 이들은 주로 쌀과 콩 등을 약탈했지만, 지방민 납치도 적지 않았다. 정영석(1994), 2~3쪽. 조선 초기였던 태조 때 돌아온 포로의 수가 기록으로 확인할 수 있는 것만도 2천여 명에 이를 정도로 그 피해가 심각하였다. 김용현, 「사랑진왜변과 퇴계 이황의 화친론」, 『퇴계학보』 제137집, 퇴계학연구원, 2015, 116쪽.

으로는 무역을 허락하였으며 필수품 제공 등을 통해 해적 금퇴를 요청했다. 태종의 왜구귀화정책과 세종의 대마도 정벌은 이러한 화전양면전술의 대표적 예였다.

조선은 왜선을 분명한 자에 대해서는 후한 상을 주고, 태만하거나 도피하는 자에 대해서는 군법회의를 통해 엄벌에 처했다. 세종 4년부터는 전라도와 충청도 연해를 오가는 사선은 반드시 병조의 항행허가증을 소지하도록 하였고, 생포된 왜구는 노비로 삼았으며, 불순자는 처단하였다. 동시에 태조가 즉위한 이후 선조 32년까지 약 69회에 걸쳐 일본에 사신을 파견하면서 일본과 우호적인 관계를 유지하려 하였다.²⁴⁾ 경제적 손실을 감수하면서 삼포를 개항하고 왜인들에게 통상을 허락한 것 역시 그와 같은 교린정책의 일환이었던 것이다. 그러나 왜구의 문제는 끊이지 않았다.

가. 삼포왜란(1510)

세종 8년(1426) 왜구로 인한 분란과 소요가 지속되자 왜선의 정박과 왜인의 거류를 웅천의 내이포, 동래의 부산포, 울산의 염포 등 3개의 포로 제한하였다. 하지만 선박과 인원이 불법적으로 증가하자 세종 25년 계해약조를 체결하여 대마도주에게 매년 미두 200석을 주고 그의 통제하에 50척의 세견선의 출입만을 허용하였다. 하지만 삼포에 거주하는 왜인은 급격하게 증가하여 1494년에는 525호 3,105인에 달했고²⁵⁾, 불법행위도 다시 기승을 부려 조선의 통제 수준을 벗어나기 시작했다.

그러던 중종 5년(1510) 4월 4일, 제포에 병선 100척과 무장한

24) 김용현(2015), 141~142쪽.

25) 심민정(2013), 79쪽.

왜인들이 나타나 성을 공격하였다. 동시에 부산포와 염포에서도 난이 일어나 부산 첨사 이우승을 죽이고 관가를 점령하는 한편, 272명의 군사와 백성을 살해하고, 800여 호에 달하는 민가를 불태워버렸다. 당시 왜인의 규모는 삼포의 거주하는 왜인 4~5천 명에 더해 대마도주가 수백 척의 병선에 승선시킨 인원들까지 포함하여 대규모였다. 이들은 모두 갑옷에 창검과 방패 등 완전무장한 상태로,²⁶⁾ 왜적에 의해 각 포의 병선은 모두 소각당했다.

그러나 당시 조선군은 본난을 진압하지도 못하였고, 반격에 나설 수도 없을 만큼 군선의 태세도 갖추어져 있지 못하였다. 잔적을 격퇴하면서도 소형경쾌선척(小型輕快船隻)으로 겨우 왜선 세 척만을 침몰시켰을 뿐이었다.²⁷⁾ 그 후 3개월이 지난 7월 13일 왜적이 다시 병선 3백 척으로 변성을 포위하고, 잡아간 변장도 놓아 보내지 않는 일이 발생했다.²⁸⁾ 하지만 조정은 이때 역시 적절히 대응할 수 없었다.

조정에서는 급히 유순정을 도원수로 삼고 5천여 명의 군대를 동원하여 15일 만에 이들을 진압하였다. 일본사신이 여러 번 오가면서 협상조건을 논의하는 가운데 삼포왜란은 종결되었다.²⁹⁾ 그리고 그 결과, 조선은 삼포개항 이래 최초로 대마도와 1년간 모든 교류를 단절하였다. 이후 경제적으로 어려워진 대마도는 일본 국왕을 통해 강화를 요청하였고, 조선은 일본 국왕이 보낸 사신 봉중의 중재로 삼포왜란의 주모자들을 처벌하는 등의 조건으로 1512년 임신약조³⁰⁾를 체결하였다.

26) 심민정(2013), 79쪽.

27) 『중종실록』 11권, 중종 5년 4월 22일 정미 1번째 기사.

28) 『중종실록』 11권, 중종 5년 7월 13일 정묘 4번째 기사.

29) 김재근(1976), 68쪽.

30) 왜선은 오직 제포 1항에 한해 25척이 출입할 수 있도록 하였고, 대마도주에게 하사하는 세사미도 반감하여 매년 쌀 일 백석으로 하였으며, 기타 일체의 대우를 폐지하였다.

나. 사랑진왜변(1544)

중종 17년 5월 왜선 1척이 추자도에 나타났다.³¹⁾ 이후 6월에는 왜선 12척이 신달량을 침범하였으며³²⁾, 곧이어 10~15척이 초도·보길도·추자도 등지에 드나들었다.³³⁾ 중종 18년 5월에도 황해도 풍천 경내에 정박하고³⁴⁾, 곧 남도포 관할인 초도에도 나타났다.³⁵⁾ 침입 규모는 삼포왜란에 비해 크지 않았으나, 왜선의 크기가 커지고, 선상에 방패를 설치하는 등 선박의 구조도 개량되었으며, 총통을 쏘아서도 격파하기 힘들었다³⁶⁾는 점은 조선에게 큰 충격이 아닐 수 없었다.³⁷⁾ 더구나 황해도는 방비가 없는 곳이였기에 이에 대한 대응은 시급한 문제였다. 이에 중종 18년 6월 조정에서는 의정부와 병조, 비변사의 변방 일을 잘 아는 재상 등이 모두 모여 군선에 대한 일대 논의가 이뤄졌다.³⁸⁾ 이들은 맹선이 조운 등에 필요하지만, 왜적에 대응하기에는 부족하다는 점을 인정하였다.

그 후 특별한 왜란은 없었으나, 중종 36년경부터 다시 왜적의 침입이 급증하기 시작하였다. 이는 1550년 전후부터 왜적들이 명인들로부터 화포를 비롯한 각종 무기를 받고, 화약병기 기술을 습득하였기 때문이었다.³⁹⁾ 명종 7년 6월 왜적들이 제주도에 침범하였을 때는 이미 많은 탄환을 방사할 정도에 이르

31) 『중종실록』 45권, 중종 17년 6월 7일 임오 1번째 기사.

32) 『중종실록』 45권, 중종 17년 6월 11일 병술 1번째 기사.

33) 『중종실록』 45권, 중종 17년 6월 14일 기축 2번째 기사.

34) 『중종실록』 48권, 중종 18년 5월 27일 병신 4번째 기사.

35) 『중종실록』 48권, 중종 18년 6월 1일 경자 2번째 기사.

36) 『중종실록』 48권, 중종 18년 7월 6일 갑술 2번째 기사.

37) 김재근(1976), 69쪽.

38) 『중종실록』 48권, 중종 18년 6월 26일 을축 5번째 기사.

39) 허선도는 1500년 초부터 명 복건성 일대의 邊民들이 연안 각지에서 왜적과 함께 공동으로 해상약탈을 하며 왜적이 화약병기 기술을 습득할 수 있었다고 설명하였다. 허선도(1997), 176~177쪽.

렸다.⁴⁰⁾ 이에 명종 2년 조정에서는 명나라에게 이를 방지해달라고 요청⁴¹⁾하는 한편, 9년 12월에는 비변사에서 왜인의 총통에 대해 논의하였다.⁴²⁾

그러던 중 중종 39년(1544) 4월 12일 새벽 왜적이 사랑진을 공격하여 조선군 1명이 전사하고 10여 명이 다치는 사랑진왜변⁴³⁾이 일어났다.

경상도 우병사 김일(金軼)의 계본 내용은 다음과 같다. "이년 4월 12일 인시(寅時)에 사랑진(蛇梁鎭) 동쪽 어구에 왜선(倭船) 20여 척이 돌입하여 성을 포위하고 왜인(倭人) 2백여 명은 진의 뒤에서 성을 포위하였으므로 한참 동안 접전(接戰)했는데, 남쪽 모퉁이 웅성(壘城)이 무너졌습니다. 이때 만호(萬戶) 유택(柳澤)이 군관(軍官)을 거느리고 왜인 1명을 쏘아 죽여 머리를 벤 뒤 사시(巳時)에 적왜(賊倭)들이 후퇴하여 도망갔는데 바다가 어두워졌기 때문에 망을 보지 못하여 간 곳을 알 수 없었습니다. 수군(水軍) 1명이 칼에 맞아 죽었고, 10명은 화살을 맞아 상처를 입었으나 생존했습니다. (하략)."

사망자가 270여 명에 달했던 삼포왜란에 비해 그 피해가 크지 않았지만, 조정에서는 이 사건의 사후처리에 대한 논의가 한동안 지속되었다. 대대마도 정책을 재검토할 정도로 대마도의 중

40) 허선도(1997), 177쪽.

41) 영의정 윤인경, 우의정 정순봉이 아뢰기를, “복건(福建) 사람이 왜노(倭奴)와 내통하여 이미 병기(兵器)를 주고 또 화포(火炮)를 가르쳐 주었는데, 이것은 중국과 우리나라에 다 불리한 일입니다. 매번 주문(奏聞)하고자 하였으나 인편이 없었는데, 이번에 수적을 압송(押送)하게 되었으니, 정말 좋은 기회입니다. (하략)” 『명종실록』 5권, 명종 2년 4월 19일 경자 1번째 기사.

42) 『명종실록』 17권, 명종 9년 12월 18일 갑신 1번째 기사.

43) 『중종실록』 102권, 중종 39년 4월 17일 을유 3번째 기사.

주국으로서의 위신과 관계된 정치적 사안으로 해석하였기 때문이었다. 조정에서는 첫째, 조선이 왜인들에게 지나치게 후하게 대접해준 결과 그들이 오만방자해졌다는 것. 둘째, 이는 삼포왜란이 적절하게 처리하지 못해 일어난 결과로, 그들에게 임신조약이 너무 약한 제약이었다는 인식. 셋째, 감히 왜인들이 군사적 위협으로 자신들의 요구를 관철하려 했다는 것에 관한 분노. 넷째, 왜인에 대한 불신과 폄하 의식의 공유가 있었다.⁴⁴⁾

이에 따라 후속대책을 논의하는 1544년 4월 20일 조강에서는 번국이 종주국을 배신한 것이므로, 마땅히 대마도와의 관계를 단절하고 강력하게 응징해야 한다는 의견이 지배적이었다.⁴⁵⁾ 그러나 이후 5월 5일 이루어진 확대회의 자리에서는 현실적으로 외교 단절이 영원하지 않은 상황에서 그들을 자극하여 더 큰 환란을 야기해서는 안된다는 신중론도 제기되었다. 결국, 논의 결과 1407년 왜구에게 개항된 이래 가장 번성한 왜관이었던 제포 왜관은 폐쇄되었고, 부산포 왜관만이 유일하게 남게 되었으며, 제포의 바로 앞에 위치한 가덕도에는 수군진이 설치되었다.⁴⁶⁾

윤은보·윤인경·윤임·이기·권벌·조운손·윤희평·성세창·정옥형·정순봉·장언량·신영이 의논드리기를, “가덕도(加德島)는 웅천(熊川) 지경 안에 있는데 본현(本縣)과의 거리가 2리 남짓하고, 근방에 안의포(安義浦)가 있으며 또한 제포(濟浦)·영등포(永登浦)·다대포(多大浦) 등의 포구가 모두 서로 바라보일 만한 지역에 있어, 무릇 위급한 일이 있으면 형

44) 김용현(2015), 114~116쪽.

45) 『중종실록』 102권, 중종 39년 4월 20일 무자 1번째 기사. 이날 특진관 강현은 왜인들이 육전에 약하기 때문에 성을 튼튼하게 하고 굳게 지키면 한두 해가 되지 않아 복종할 것이라는 인식을 드러냈다. 이러한 조정의 인식은 임신왜란에서 정반대의 결과로 나타났다.

46) 『중종실록』 103권, 중종 39년 5월 22일 기미 2번째 기사.

세가 차례차례 응원(應援)할 만한 곳이지 멀어서 구원하기 어려운 곳은 아닙니다. 사량(蛇梁)에 비하면 바다길이 멀지 않아 사람이 부르는 소리를 들을 수 있고 호각 소리도 들을 수 있으며, 삼면은 절벽이고 오직 한 면 만이 배를 들 수 있어 관방(關防)의 요지이고 제방을 마련하기도 편리하게 되어 있습니다. (중략) 성(城)을 쌓고 진(鎭)을 설치하는 것이 진실로 편리하고 유익합니다.”

또한, 1547년 정미약조를 통해 ‘풍랑이 순조롭지 않다는 핑계로 가덕도 서쪽에 와서 정박하는 자는 왜적으로 논한다’라는 조항 등으로 명문화⁴⁷⁾하여 제해권을 강화하였다.

대마도와의 약조는 다음과 같다. 1. 세견선(歲遣船) 25척 내에, 대선(大船)을 9척, 중선을 8척, 소선을 8척으로 하며, 각 배의 인원수가 본래의 수를 넘을 경우 유포량(留浦糧)을 각각 절반으로 줄인다. 도서(圖書)를 받거나 직첩을 받아 통래하는 배의 인원수도 역시 같다. 1. 배에서 쓸 짐물(什物)은 일체 지급하지 않는다. 1. 풍랑이 순조롭지 않다는 핑계로 가덕도(加德島) 서쪽에 와서 정박하는 자는 왜적으로 논한다. 1. 50년 전에 도서를 받고 직첩을 받은 자는 임신년 약조의 예에 의하여 접대를 허락하지 않는다. 1. 밤에 담을 넘거나 담을 헐고 나가 여염집을 왕래하는 자, 삼소(三所)의 배를 타고 몰래 여러 섬을 다니는 자, 첩을 캔다고 핑계하고 산에 올라가 멋대로 돌아다니는 자 등은 영원히 그 배의 접대를 허락하지 않는다. 1. 모든 약속은 진장(鎭將)의 영(令)에 따르고 이를 위반하는 자는 무거우면 3년, 가벼우면 2년간 접대를 허락하지 않는다.⁴⁸⁾

47) 양홍숙(2021), 318쪽.

48) 『명종실록』 5권, 명종 2년 2월 13일 을미 1번째 기사.

다. 을묘왜변(1555)

16세기 들어 경제가 어려워지고, 국가 기강이 문란해지면서 국방태세가 해이해졌다. 가뭄과 흉년이 계속되어 명종 9년(1554) 전라도 고흥 지방의 경우 주민의 60% 이상이 아사할 정도였다. 1526년, 1530년, 1552년 등에는 전염병까지 유행하여 많은 인원이 죽었다. 백성들에게 군역의 부담은 가중되었고, 군역 담당자들의 부정과 비리는 심해져 군사의 질적 저하가 심해졌다.

이러한 때에 대마도주 종성장은 임신약조에 불만을 품고 삼포왜란 이전 수준의 세사미와 무역선 출입을 요구하였다. 이에 대해 조정에서는 세사미를 130석으로 올려주는 선에서 마무리하였다. 그러자 그는 명종 10년(1555년) 5월 왜선 60여 척을 이끌고 전라도 달랑진을 공격하고, 이어서 어란도, 마도, 가리포, 장흥, 강진 등 여러 곳을 함락했다.

왜구는 사전계획에 의해 전라도 병마절도사가 위치한 강진의 병영에서 직선거리 30km 이상 떨어진 달랑진을 공격, 육군이 신속히 지원할 수 없도록 하였다. 또한, 이 과정에서 기만과 매복 등을 통해 지원군을 저지하고, 격멸하는 등 이전과 다른 전술적 우위의 모습을 보여주었다.⁴⁹⁾ 반면 조선군은 절도사 원적, 장흥 부사 한온 등이 대응 과정에서 전사하였다. 영암 군수 이덕견은 항복하여 포로가 되었으며, 수사 김빈과 광주 목사 이희손 등이 모두 패하여 도망쳤다.⁵⁰⁾ 당시 왜선은 크고 견고하여 조선군의 천·지자총통으로도 격파할 수 없었던 반면, 그들의 철환은 우리 병선의 참나무 방패도 관철할 수 있을 만큼 위력적이었다. 왜적은 이전과 달리 포를 쏘고 계획된 전술로 조선군을 포위하였다.

49) 문준호(2017), 215~220쪽.

50) 『명종실록』 18권, 명종 10년 5월 30일 계해 1번째 기사.

요사이 왜선(倭船)이 전라·경상·청흥·황해도에 나타나는데, 전라·청흥 두 도가 더욱 심하여 변보(邊報)가 끊이지 않는다. (중략) 그런데 적장이 탄 큰 배는 쳐부수지 못하고 우리나라 사람만 상하였으니 【이때 우리나라 사람으로 철환(鐵丸)에 맞아 즉사한 자가 있었다.】 불쌍하다. 이 배가 만약 어느 곳에 정박하여 상륙한다면 2백여 명이나 되는 왜적들이 틀림없이 해를 많이 끼칠 터이니 염려하지 않을 수 없다. 마땅히 온갖 조치를 다하여 기어이 포획하여야 할 것이다.⁵¹⁾

비변사 대신과 영부사가 함께 의논하여 아뢰기를, "(중략) 전라도 구조도(仇助島)에서 싸우다 도망간 배는 용(龍)을 그린 큰 기를 세웠고 철환을 잘 쏘았는데 기계(機械)가 보통이 아니었고 배의 모양도 특이하였다. 우리나라의 전선(戰船)을 만나도 조금도 놀라거나 두려워하는 기색이 없이 닻을 내리고 응전하였다. 우수사 최희효(崔希孝)가 잡지 못하였고 군관(軍官)과 뱃사공이 또한 철환을 맞아 즉사하여, 적선이 서쪽 바다로 달아나 버리게 되었다. (중략) 적선이 크고 튼튼하여 천·지자(天地字) 총통을 쏘아도 쉽게 부서지지 아니하였으며 철환 역시 참나무 【상수리나무】 방패도 꿰뚫었다고 하는데, 나는 매우 이상하다고 생각한 다. 믿어지지 않는다. (하략)"⁵²⁾

달랑포가 함락되었다는 소식에 조정에서는 급히 도순찰사와 방어사를 파견하였다. 그러나 실질적 책임자로 임명된 전라도 순찰사 이준경은 이 지역에 가본 적도 없었고, 현지 병력 충당도 어려워 서울에서 정병 모집 방안을 강구해야 하는 실정이었

51) 『명종실록』 25권, 명종 14년 6월 6일 병오 1번째 기사.

52) 『명종실록』 25권, 명종 14년 6월 6일 병오 2번째 기사.

다. 부족한 군량과 무기의 마련도 시급하였다. 범성포의 전세를 모두 모아 군량으로 삼고, 저자에서 철재를 사들이게 하였으며, 오래된 종으로 총통을 주조하자는 논의도 이어졌다. 동시에 여진족들에게 왜변 소식이 알려지지 않도록 유언비어를 차단하면서, 신상필벌로 군사들의 사기를 진작할 수 있는 방안도 강구하여 시행하였다. 무기 보급을 위한 인력 동원, 전세 운반선을 통한 군량 지원, 병력충원을 위한 승군 동원 등도 조정에서 논의되었다.

이후 영암성으로 진출한 왜구의 공격은 전주 부윤 이준경과 군민들의 수비로 저지되었고, 잔여 왜구 천여 명은 제주도 방향으로 퇴각하였다. 제주목사 김수문은 왜구를 급습하여 54급을 베는 전과를 거두기도 하였다.⁵³⁾ 왜적은 물러갔으나 이는 조선의 대응이 효과적이었다기보다는 왜적의 활동무대가 주로 중국 연해였기 때문이었다.⁵⁴⁾ 그러나 을묘왜변의 피해는 상당히 컸는데, 건물 소실, 군량의 약탈, 포로 등은 물론 사망자도 510여 명에 이르러 삼포왜변의 두 배에 이르렀다.

을묘왜변의 피해가 컸기에 이후 조정에서는 왜구 대비책을 강화하게 되었다. 가장 먼저 삼포왜란으로 인해 임시 기관으로 설치되었던 비변사가 정규 상설기관으로 발족하여 국방 대책의 주요 기관이 되었다.⁵⁵⁾ 군제에 있어서도 명종 10년 감군어사를 혁

53) 『명종실록』 18권, 명종 10년 5월 18일 신해 3번째 기사 ; 『명종실록』 18권, 명종 10년 5월 19일 임자 3번째 기사.

54) 김재근(1976), 73쪽.

55) 조선왕조의 전신비상기구인 비변사는 조선의 국가 최고 의결기관이었다. 중종 5년(1510)의 삼포왜란이 일어나자 병조의 3개 구 외에 1개 구를 임시 증설하여 도체찰사의 종사관에게 지원 사무를 맡기면서 비변사라 이름하였다. 13대 명종 10년(1555) 을묘왜변이 일어난 후 정1품 아문인 정규 상설기관으로 발족하여, 임진왜란이 발발한 선조 25년(1592)에는 국가 권력의 최고 기관이 되었다. 26대 고종 2년(1861)에 폐지될 때까지 3백여 년 동안 군무와 정무를 맡아 처리하였다. 홍희기, 「비변사의 조직과 역할에 대하여」, 『군사』 6호, 국방부 군사편찬연구소, 1983, 247~248쪽.

파하고 평사를 설치하였으며, 경상·전라 및 경기지역에 축성하였다. 성을 지키기 어려운 곳에 있었던 가리포진은 폐쇄하였다. 영남과 호남에 내금위가 설치되었고, 변란에 대비하여 무과 선발 인원도 200인으로 확대되었다. 구체적인 군마양성 방법도 결정되었고, 을묘왜란시 가장 큰 문제가 되었던 군량 비축과 무기 제작의 조치도 취해졌다. 군령 체계에도 변화를 주어 전라도와 경상도에는 변란에도 조정에서 순찰사와 방어사를 보내지 않고, 관찰사가 현지에서 순찰사의 소임을 겸하게 하여 병사는 육군을, 수사는 수군을 이끌고 즉시 대응할 수 있도록 하였다.

라. 손죽도왜변(1587)

임진왜란이 있기 5년 전인 선조 20년(1587) 봄, 왜선 두어 척이 전라도 녹도진 앞바다에 침범했다. 당시 녹도 권관이었던 이대원은 급히 출동하여 왜선을 막았다. 왜적은 선발대가 녹도진 상륙에 실패하자 며칠 뒤 천 명 이상이 승선할 수 있는 18척의 왜선으로 손죽도(전남 여수)를 침범하여 점령하였다. 이전에도 왜구가 이 지역을 침범한 일은 있었으나, 손죽도왜변은 성능이 뛰어난 조총과 총통으로 중무장한 채 대대적으로 침범하였다는 점에서 이전과 완전히 달랐다.

전라좌수사인 심암의 지휘 아래 1영(좌수영), 5관(광양, 순천, 풍양, 낙안, 보성), 5포(녹도, 발포, 사도, 여도, 방답)의 전라좌수군이 모두 출동하였다.⁵⁶⁾ 최전방에 있던 녹도 권관 이대원은 3일간 해상에서 수하 군사 100여 명과 전면전을 펼치며 대응하였다. 그러나 각 진포의 수군장들은 멀리서 관망하고 진격하지 않았고, 결국 이대원은 화력과 세력의 열세로 끝내 전사하였다.

56) 김택진(2010), 275쪽.

전라좌수군을 격퇴한 왜적은 손죽도에 이어 죽산도와 마도진, 가리포진까지 공격하였고, 전라우수군까지 전멸시킨 후 5~6일 만에 돌아갔다. 조정에서는 급히 전라도 순찰사로 김명원을, 방어사로 신립 등을 임명하여 파견하였으나 이들이 현장에 도착했을 때는 이미 왜구가 철수한 후였다.

손죽도왜변은 이대원을 제외한 모든 조선 장수들이 도망쳤고, 그 결과로 수많은 양민이 살상하였으며, 조선의 대응 성과가 전혀 없었다는 점에서 참혹한 패배였다. 특히 현장의 최고 지휘관이었던 심암은 패전에 더하여 처벌이 두려워 적의 위세를 거짓으로 보고하기까지 하였다. 정부의 대응에 혼선을 주었던 그는 결국 당고개에서 효수되었다. 이 외에도 북병선 5척이 피침하였으나 따라가 잡지 않았던 전라우수사 원호는 국문을 당했고, 순천에서 소식을 듣고 도망친 전라 감사 한준은 파직당하는 등 많은 이들이 손죽도왜변과 관련하여 처벌받았다. 반면 손죽도왜변에서 용감하게 싸우다 순직한 이대원은 제사와 사우건립, 추모가 제작 등 백성들에게 영웅으로 추앙받았다.⁵⁷⁾

계속된 실전 이후 정착된 엄격한 신상필벌과 엄정한 군기의 강조는 조선수군의 조직문화가 되었다. 이순신이 전라좌수사로 부임하기 4년 전인 1587년 신임 전라좌수사 이천이 수군의 합동 훈련을 위해 제장을 소집했는데, 늦게 도착한 이들이 발생했다. 이천이 이들을 장벌하는 과정에서 보성 군수 이홀이 즉사하고 많은 사람이 사망하였다.⁵⁸⁾ 그러나 지체 사유를 밝힌 공문을 제출한 인원도 임의 처벌하였음이 밝혀져, 이천은 ‘상관의 명령을 무시한 죄목’으로 곤장 80대를 맞는 등 엄중한 처벌을 받았다.⁵⁹⁾

57) 김덕진(2010), 279~281쪽.

58) 『선조실록』 21권, 선조 20년 6월 1일 기미 2번째 기사.

59) 이민웅(2017), 71쪽.

전라도 좌수사(全羅道左水使) 이천이 수토할 일 때문에 제장(諸將)들을 모아 바다로 나갔다. 그런데 기약한 날짜에 오지 못했다는 것을 이유로 순천 부사 성응길(成應吉), 보성 군수 이흥(李屹), 낙안 군수 김대기(金大器), 홍양 현감 김의일(金毅一) 등에게 차등있게 장형(杖刑)을 집행하였는데, 홀이 장하(杖下)에서 죽었다. 감사 한준(韓準)은 그 연유를 아뢰며 ‘천(薦)의 당초 약속이 분명치 않았고 적과 대치한 것도 아닌데 멋대로 당상관(堂上官)에게 곤장을 쳤으며 또 큰 곤장을 남용했으니, 치죄(治罪)하여 위엄을 보이소서.’ 하였다. 상이 ‘대장(大將)은 추고할 수 없다.’고 하여 추고하지 못했는데 (중략) 한준과 교대한 신임 감사 윤두수(尹斗壽)는 부임하는 즉시 천의 우후(虞候) 이복윤(李福允)과 군관 김대이(金大頤)를 잡아들여 천이 전일에 형장을 과도하게 쓴 실책을 가지고 이들에게 형벌을 집행한 뒤 돌려보냈다. (중략) 비변사가 천을 체직하고 박선(朴宣)을 좌수사로 삼으라고 아뢰었고, 천도 두수가 이미 지난 일을 소급해 허물삼아 우후와 군관에게 장형을 가하기를 사사로운 원수같이 했다고 그 잘못을 지적하여 사표를 올렸다.⁶⁰⁾

임진왜란 당시에도 조선수군의 첫 출전 하루 전의 처형⁶¹⁾을 포함하여 도망자가 발생할 경우마다 예외 없이 이순신이 사형을 집행했던 것이나, 부하를 질책할 때 군법을 언급하는 것⁶²⁾ 등은

60) 『선조실록』 21권, 선조 20년 7월 24일 신해 1번째 기사.

61) 『난중일기』 1592년 5월 3일자(12일, 임술) 일기

62) “낙안 군수는 피하고 싶은 생각이 있는 듯했다. 그러나 군법이 있으니, 비록 물러나 피하려고 해도 그렇게 할 수 있겠나.” 『난중일기』 1592년 5월 2일자(11일, 신유) ; “나는 배 위에 서서 직접 안위를 불러 말하기를, ‘안위야, 군법에 죽고 싶느냐? 안위야! 군법에 죽고 싶느냐? 도망간들 어디서 살 수 있겠느냐?’ (중략) 또 김응함을 불러 말하기를 ‘너는 중군인데도 멀리 피해 대장을 구하지 않는구나. 그 죄를 어찌 벗을 수 있겠느냐? 처형하고 싶으나 적의 상황이 또한 급하니, 먼저 공이라도 세워라!’ ” 『난중일기』 1597년 9월 16일자(26일, 갑진).

이러한 분위기와 무관하지 않다. 동시에 『난중일기』, 『임진장초』 등을 확인할 수 있듯, 해전에서 공을 세운 자에 대해서는 반드시 장계 등의 보고계통을 통해 승진 혹은 상을 받도록 천거하여 신상필벌이 이루어지도록 했다.

조정은 손죽도왜변 이후 전라도 해안지역을 중심으로 방어태세를 강화하였다.⁶³⁾ 비변사에 명해 죄가 있는 자라도 쓸만한 무사가 있다면 기용할 수 있도록 하였고,⁶⁴⁾ 비변사에서 무신을 불차채용하면서 많은 무신을 천거토록 하였다. 이순신도 이때 이산해가 추천한 명단에 올라 있었다.⁶⁵⁾ 이순신은 당시에는 파격적인 진급으로 대간들의 반대에 직면해 임명되지 못했지만, 왜적의 침입 우려가 커지면서 유성룡의 천거에 따라 1591년 2월 전라좌수사에 임명되었다.

4. 승전요인이 된 조선수군의 변화

가. 해전의 목적: 해양전락

조선은 건국 초부터 태종이 왜구의 근거지였던 대마도 정벌을 주도적으로 계획하여 세종 1년(1419)에 추진할 만큼 수군 강화에 노력하였다. 다음 장에서 살펴볼 군선, 화기, 조직체계 정비와

63) 김덕진은 이러한 조치 덕분에 임진왜란 당시 전라수군이 중심이 되었고, 김천일(나주), 안영(남원), 유팽로(옥파), 조현(충청도) 등 호남의병이 개전 초기에 거병할 수 있었던 것이라고 해석하였다. 김덕진(2010), 302쪽.

64) 죄폐(罪廢) 중에 있는 쓸 만한 무사(武士)를 초계(抄啓) 서용하게 하였는데, 군율(軍律)·장람(贓監)을 범하였거나 기망(欺罔)한 죄를 범하였던 자가 서용되었고, 성적이 하등에 있던 자도 여기에 참여하게 되었다. 『선조실록』 22권, 선조 21년 3월 26일 기유 2번째 기사.

65) 『선조실록』 23권, 선조 22년 1월 21일 기사 1번째 기사.

인원 확충 등도 이 시기에 적극적으로 이루어졌다. 그러나 15세기 후반부터 16세기 초에 이르러 전체적으로 국방체제가 약해지면서 해양전략 역시 변화를 맞았다. 수전이 강한 일본을 육지에서 제압하자는 ‘방왜육전론’이 조정에서 논의된 것과 같이 제해권 확보에 대한 인식이 감소하기도 하였다. 결국, 조선시대 초기 해양전략에 대해서는 ‘해양력 강화를 위해 일관적으로 노력했다’고 할 수는 없다.

호남·영남의 성읍을 수축하였다. 비변사가, 왜적은 수전에 강하지만 육지에 오르면 불리하다는 것으로 오로지 육지의 방어에 힘쓰기를 청하니, 이에 호남·영남의 큰 읍성을 증축하고 수리하게 하였다.⁶⁶⁾

저 왜인들의 장기(長技)는 단지 물 위에서뿐이고 육로(陸路)에서는 장기가 없습니다. 만일 우리가 그들의 장기와는 다투지 않고 성을 튼튼하게 하고서 굳게 지킨다면, 한갓 해양(海洋)사이에 출몰하여 양식을 가지고 멀리 왔을 뿐 아니라 사세가 스스로 피폐해져 한두 해가 되지 않아서 장차 복종하기를 애걸할 겨를도 없게 되고 다시는 나쁜 짓 하는 일도 없게 될 것입니다.⁶⁷⁾

海道(海道)의 주사(舟師)를 없애고 장사(將士)들은 육지에 올라와 전수하도록 명하였는데, 전라 수사 이순신(李舜臣)이 급히 아뢰기를, “수륙(水陸)의 전투와 수비 중 어느 하나도 없에서는 안 됩니다.” 하였으므로 호남의 주사만은 온전하게 되었다.⁶⁸⁾

66) 『선조수정실록』 25권, 선조 24년 7월 1일 갑자 6번째 기사.

67) 『중종실록』 102권, 중종 39년 4월 20일 무자 1번째 기사.

68) 『선조수정실록』 26권, 선조 25년 4월 14일 계묘 15번째 기사.

왜적이 수륙(水陸)으로 한꺼번에 나올 경우 수군이 막지 못한다면 일은 더욱 위태롭습니다. 대체로 왜적이 해전에 익숙하지 못한 것이 아니라, 다만 그들의 배가 멀리서 왔고 선제(船制)가 견고하고 장대(壯大)하지 못하여 그 위에 대포를 안치할 수 없어서 우리나라 배에 제압된 것입니다.⁶⁹⁾

하지만 반복되었던 왜란이라는 실전을 통해서 조선수군은 해양력의 상대적 열세를 피부로 깨달을 수 있었다. 그리고 이러한 교훈을 통해 우세한 조건에서 왜적과 결전할 수 있도록 해전의 수단과 방법을 보완, 발전시켜나갔다. 해전의 수단 즉, 판옥선 개발과 천·지·현·황자 총통 등 화기개발, 수군의 조직체계 정비 등 수군의 전력을 강화하였다. 또한, 해전의 방법 즉, 학익진, 『수조규식』 등과 같은 조선수군에 적합한 해양전술의 적용으로 한반도 주변 해역에서의 제해권을 확보하여 왜적의 사용을 거부하였다. 구체적인 수군 변화는 해전의 수단과 방법에서 설명하였다.

나. 해전의 수단: 조직체계, 군선, 화기

1) 수군의 조직체계

조선은 건국하며 병제 제도를 고려에서 계승하여 재편성했다. 이 중 수군은 수군절도사, 수군첨절제사, 수군우후, 수군만호가 있었는데, 임진왜란 중 이순신이 경상·전라·충정 3도의 수군을 통솔하도록 삼도수군통제사(三道水軍統制使) 직이 신설되었다. 세조대에 편찬된 『경국대전』에 의하면 수군은 당시 국가 전체 군역인 11만 명의 절반에 해당하는 4만 8,800명으로, 세조 때부터 세습시켜 다른 역을 면제하였다.

69) 『선조실록』 61권, 선조 28년 3월 18일 신묘 4번째 기사.

수군은 원칙적으로 각 도의 관찰사와 도원수의 지휘를 받았으나, 해도찰방이라는 국왕직속의 감독감이 수시로 감시했고, 해적이 대거 침략할 경우에는 해당 도의 관찰사가 순찰사를 겸해 병사와 수사를 신속히 동원하여 대응할 수 있도록 하였다.⁷⁰⁾ 비록 중종 17년(1522) 병사가 수사를 겸하는 제도는 사라졌지만, 중종 18년(1523) 심의손이 병선과 포작선 12척에 수군 이외에도 효용군(驍勇軍) 1백여 명을 분승시켜 왜적에 대응한 것⁷¹⁾을 통해 이 후에도 수군과 육군의 공조가 진행되고 있었음을 알 수 있다. 그 후 명종 10년(1555) 을묘왜변 이부터는 전라감사 유희춘의 장계대로 각 연해지구의 경비는 관찰사 지휘 아래 수륙 공동으로 상호 협조하여 출전하는 제송방략을 확립하였다.⁷²⁾

특히 임진왜란시 수군의 군정기구인 3남 각 연해의 행정기구와 완벽히 일치하여 첨사, 만호, 현감, 군수 등이 평시 업무를 보다가도 전시가 되면 상호 협동하여 수군과 함께 승전할 수 있도록 준비하였다.⁷³⁾ 또한, 각 수영에는 수십 리 거리 봉우리에 봉수소(烽燧所)를 두어 위급경보를 신속히 전달할 수 있도록 하였다.

왜란 중에는 인원 확보를 위해 추가 방안도 강구하였다. 내금위 등 금군(禁軍)의 정원을 증가시켜 삼포왜란과 을묘왜란에 상당수의 금군을 파견하였고⁷⁴⁾, 한량 등 무재있는 자들을 삼포왜란, 을묘왜변 등에 동원하였다. 16세기 중엽의 『절제방략』을 통

70) 정진술 외(2008), 264쪽.

71) 『중종실록』 48권, 중종 18년 6월 26일 을축 2번째 기사.

72) 신윤희(2018), 71쪽.

73) 임진왜란시 실제로 이 체제가 실행되어 수군 소속이었던 전라도 연해지역의 15고을이 모두 해전 수행으로 행정업무가 어려웠음을 보여주는 기록이 있다. 제송방략에 따라 해상방어가 강화되어 수군진과 연해제읍 수군들은 전시 수사의 지휘하에 활동하였다. 『선조수정실록』 25권, 선조 24년 10월 1일 기사 2번째 기사.

74) 한성일(2011), 145~146쪽.

해서 각 도의 무재있는 이들이 유사시 각 지역으로 달려가 방수 하도록 하였다.

삼공(三公)에게 전교하기를, “지금 변보(邊報)를 보니 적의 형세가 크게 치성하여 비어(備禦)하는 계책을 속히 도모하지 않을 수 없다. 외방의 한산(閑散)한 자로서 무재가 있는 자와 한량(閑良)으로서 유명한 자, 무과 초시(初試)에 입격한 자는 아울러 다시 그 재주를 시험하지 말고 모두 전장(戰場)으로 나아가는 유(類)에 등록하고, 또 장수에 합당한 자를 택하되, 상중에 있는 자와 바야흐로 죄의 견책을 입은 자도 선발에 참여하는 것을 허락하라.”⁷⁵⁾

“(중략) 변장은 적임자를 구해야 합니다. 서울 안의 금군(禁軍)은 모두 5백여 명인데 80여 명이 이번에 싸움터로 나가 서울 안의 금위(禁衛)가 매우 허술하니 내금위(內禁衛)의 가예차(假預差)를 구전(口傳)하는 것이 어떻겠습니까?”⁷⁶⁾

그러나 이러한 조치는 16세기 들어 국역체제(國役體制)의 해체가 가속화되며 큰 성과를 보지는 못했다. 피역 혹은 면역, 혈역 투속하는 사족층이 증가하여 상민층이 대체로 충군 되면서 국방의 전력 약화가 심해졌기 때문이었다. 명종 18년(1563)에는 수년간에 걸친 군적작업을 최종적으로 포기할 정도⁷⁷⁾였고, 그 결과는 임진왜란 초기 관군의 궤멸 현상으로 나타났다.⁷⁸⁾ 이는 조선수군에게도 역시 해당하는 사안으로, 임진왜란시 이순신이 가

75) 『중종실록』 11권, 중종 5년 4월 11일 병신 3번째 기사.

76) 『명종실록』 18권, 명종 10년 5월 18일 신해 3번째 기사.

77) 『명종실록』 29권, 명종 18년 8월 4일 경술 3번째 기사.

78) 김성우, 「16세기 중반 국가의 군역 동원방식과 성주 사족층의 대응」, 『조선시대사학보』 18권, 조선시대사학회, 2001, 103~131쪽.

장 어려워했던 문제이기도 하였다.⁷⁹⁾ 하지만 조선수군은 조선 초기 왜란이라는 실전을 통해 제도를 정비해 두었기에 육군에 비해서는 다소 안정적으로 병력을 확보할 수 있었다.

경상도 관찰사 김신원(金信元)이 장계하였다. "지난번 신의 장계에 '도내(道內)의 바닷가에 위치한 12고을을 주사(舟師)에 소속시켜 변란을 들으면 즉시 바다로 달려가게 한다는 제도는 진실로 좋다. 다만 평시에는 연해 지방(沿海地方)에 백성과 산업이 번성하였으므로, 적병의 침략이 있으면 병력을 나누어 바다로 달려가 구원할 수도 있고 본읍에서 성을 지킬 수도 있었다. (중략) 그런데 그 얼마되지 않는 백성들을 모두 끌어다가 각각 배에 태워 바다로 달려 보낸다면 육지의 외로운 성을 누구와 더불어 지키겠는가. (중략) 그런데 지금은 연해 각 고을의 수령과 군민(軍民)들을 모두 주사(舟師)에 소속시키고 육지의 방어는 다시 고려하지 않으니 매우 허술하다 하겠다. 가령 변이 생긴 뒤에 육장(陸將)이 거느린 5~6척의 전선(戰船)이 앞서 거니 뒤서거니 하여 바다까지 추격한다 하더라도 어찌 적봉(賊鋒)을 다 물리쳐서 하륙(下陸)하지 못하게 할 수 있겠는가.(하략)"⁸⁰⁾

2) 군선

조선은 건국 초부터 왜구 격퇴를 목적으로 조선술과 항해술에 많은 노력을 기울였다. 태조 2년(1393)에는 중국인에게 당선(唐船)을 만들게 하였고, 태종 13년(1413)에는 해적에서 귀화한 왜

79) 임진왜란 중 조선수군 현황과 병력충원 방법에 대해서는 박주미, 「임진왜란 시기 조선수군 사례를 통한 해군병력 충원방안 고찰」, 『한국군사학논집』 78권 2호, 육군사관학교 화랑대연구소, 2022를 참고할 것.

80) 『선조실록』 132권, 선조 33년 12월 10일 기묘 4번째 기사.

인 평도전에게 일본 배를 만들도록 하였다. 또 같은 해 2월 귀선과 왜선으로 실전과 같이 연습하였고, 세종 5년(1423) 소형 쾌속선인 비거도선을 만들어 일본해적에 대응토록 하였다. 세종 12년(1430)에는 일본 배나 유구 배를 모방하여 조선하고, 세종 16년(1434)에는 한강에 이들 병선의 성능을 시험하였다. 성종 때에는 신속주의 건의대로 조선(漕船) 겸용의 병선을 만들고 일본 배와 제주 배를 한강에서 비교 시험했다. 중종 8년(1513)에는 왜적의 전술인 등선육박전(登船肉薄戰)을 막기 위해 선창에 검과 창을 조밀하게 세운 겸선을 만들었고, 명종 8년(1553)에는 새로 만든 윤선을 시험했다.

선종(船種)은 시대에 따라 명칭이 달랐으나, 『경국대전』에 따르면 조선 초기에는 대·중·소 3종의 맹선(猛船)이 있었다. 대맹선은 80척(16%), 중·소맹선이 408척(84%)을 차지하여 조선 초기 군선은 왜선 추격에 용이한 기동성을 중요시했음을 짐작할 수 있다.⁸¹⁾ 군선은 중앙의 통제 아래 규격화되었고, 승선 인원과 탑재 무기도 통일되었다.⁸²⁾

그러나 앞서 삼포왜란에서 본 바대로 성능이 개량된 왜선에 맞서 맹선은 무용지물이었고, 중종 말엽 군사적 가치를 완전히 상실하였다.

고형산(高荊山)은 아뢰기를, “(중략) 황해도·평안도의 병선은 경쾌하지 못하여 쓸 수가 없습니다. 경상도·전라도는 비록 맹선이 있으나 모두 방치하고 사용하지 않으므로 육

81) 육군군사연구소, 『한국군사사 5: 조선전기 1』, 서울: 경인문화사, 2012, 424쪽. 이후 『이충무공전서』에 의하면 임진왜란 당시에는 판옥선, 협선, 포작선의 3종이 있었던 것으로 보인다. 정진술 외(2008), 266~267쪽. 대선은 길이 7칸 폭 3칸 9척 이상의 승선인원 80인, 중선은 길이 5칸 폭 2칸 1척 이상의 승선인원 60인, 소선은 길이가 3칸 1척 8촌 폭이 1칸 3촌 이상의 승선인원 30인이었다.

82) 이만웅(2014), 38쪽.

지에 매여진 채 부패하여 썩을 뿐이요, 늘 사용하는 것은 바로 비거도선(鼻居刀船)입니다. 그러나 맹선을 설치한 것은 진실로 우연한 일이 아닌 것으로 우리나라의 조운(漕運)에는 모두 맹선을 사용하고 있으니 일체 폐할 수는 없습니다. (중략) 이사균(李思鈞)은 아뢰기를, “왜변(倭變)은 예로부터 있어 온 일로 3등급의 맹선(猛船)을 설치한 것은 우연한 일이 아닙니다. 이를 설치한 뜻은 반드시 저들의 배는 작고 우리 배가 크면 저 왜적이 감히 뛰어오를 수 없기 때문일 것입니다. 만약 일체 추포(追捕)하는 일을 위주로 한다면 과연 작은 배를 써야 하겠지만, 그렇지 않다면 맹선을 일체 폐기할 수는 없는 것입니다. (중략) 대저 왜인은 본디 배 조종하는 것을 장기(長技)로 삼고 있으므로 비록 고기잡는 배라 할지라도 반드시 기병(旗屏)을 설치하고서 다니는데, 우리나라의 변장이 그것을 보면 곧 침구하여 온 것이라 여겨 정신없이 우왕좌왕하면서 조정에 치보(馳報)하면, 조정 또한 경동(驚動)하여 조방장(助防將)과 금군(禁軍)을 보내기도 하므로 매우 소요(騷擾)스럽습니다.”⁸³⁾

위와 같이 조정에서도 이 사실을 인식하고 있었지만, 성종 이후 수군이 지속적으로 감소하는 현실적 문제 등과 결부되어 소형쾌속선에만 의지⁸⁴⁾하고 맹선은 개량하지 않았다. 그 결과로 조선은 사량포왜변과 을묘왜변에서 큰 피해를 입을 수밖에 없었던 것이다.⁸⁵⁾ 다행히 중종 10년대에 참찬관 서후(徐厚) 등에 의해 선체가 커진 왜선에 대응하기 위한 대선의 필요성이 강조⁸⁶⁾되며 새로운 군선이 개발될 수 있었다.

83) 『중종실록』 48권, 중종 18년 6월 26일 을축 5번째 기사.

84) 한성일(2011), 112쪽.

85) 김재근(1976), 82쪽.

86) 『중종실록』 42권, 중종 16년 5월 7일 무오 1번째 기사.

남방(南方)의 전함(戰艦)은 옛날부터 두어 오는 것인데, 지금은 대맹선(大猛船)을 쓸데없다 하여 다 버리고 소선(小船)만 쓰고 있습니다. 소선이 다른 배를 쫓기에는 빠르지만 육박하여 싸우는 데는 적합하지 않으며, 또 전사(戰士)를 많이 태우지 못하고 적군이 기어오르기도 쉽습니다. 만일 한 적(賊)이 칼을 빼어들고 돌입하면 맹사(猛士)가 많더라도 당해낼 수 없습니다. 대함(大艦)은 높고 가팔라서 기어오르기는 어렵게 되었고 내려다보며 제어(制御)하기에는 편리합니다.

그렇게 사랑진왜변과 을묘왜변 이후 개발된 군선이 판옥선이다. 중종 39년(1544) 판중추부사 송흠(宋欽)이 상소에서 건의⁸⁷⁾한 이후 명종 10년(1555) 9월 시험⁸⁸⁾하였고, 명종 10년과 11년 을묘왜변을 전후한 시기에 집중적으로 건조되었다. ‘판옥선’이라는 명칭 자체는 명종 12년 4월에 대포에서 표류된 판옥선이 강원도에서 발견되었다며 처음 등장한다.⁸⁹⁾ 이후 명종 21년(1566) 대신과 비변사가 의논하여 척수를 조정하였다는 기록이 남아있다.⁹⁰⁾ 명종은 8년, 10년, 14년 등 단시일 내 세 번이나 직접 배

87) “듣건대 그 배는 단단하기가 여느 것과 달라서 사면에 다 널빤지로 집을 만들고 또 가운데가 넓어서 1백여 인을 포용할 만하며 그 밖의 기계(器械)도 정비되지 않은 것이 하나도 없으므로, 가는 데마다 대적할 자가 없고 싸우면 반드시 이긴다 합니다. 우리나라는 이것과 달라서, 연변(沿邊)의 요해지(要害地)에 전함을 갖춘 것이 별로 없고, 공사(公私)의 배가 많이 있기는 하나 거의 다 좁고 사면에 다 허술하여 가려 막은 것이 없으며, 또 화포는 오래되고 화약의 힘은 효력이 없으므로, 저 중국 사람의 화포에 비하면 참으로 아이들 장난입니다. 그 밖의 기계도 다 잔폐(殘弊)하여 연마되지 않았으니, (중략) 배를 만들 때에는 반드시 널빤지로 장벽을 만들어 모두 당인의 배와 같이 해야 합니다.” 『중종실록』 104권, 중종 39년 9월 8일 갑진 5번째 기사.

88) 『명종실록』 19권, 명종 10년 9월 16일 무신 1번째 기사.

89) 『명종실록』 22권, 명종 12년 4월 23일 병오 3번째 기사.

90) “각저 진·포(鎭浦)의 판옥선(板屋船)은, 처음 설치할 때 그 수효가 많았는데 그 뒤에 점차 줄어 지금은 맹선(猛船)을 약제(略除)하고 판옥선으로 《대전(大典)》에

를 시험하며 새로운 군선 건조에 관심을 기울였다.⁹¹⁾ 명종은 특히 전선 건조와 총통 제작에 우선순위를 두었고, 그 결과 명종 21년경 판옥선은 대맹선을 대체하여 80척 정도를 보유할 수 있게 되었다.⁹²⁾

판옥선은 그 명칭에서 알 수 있듯 “판자로 지은 집”으로 평선 위에 방패판을 두르고 상갑판을 추가로 얹은 배를 뜻한다. 왜선에 대응할 수 있도록 2층 구조로 고안되어 견고성과 기동성을 갖추었다. 판옥선은 다음과 같은 장점이 있었다. 첫째, 80명이 정원인 대맹선보다 2배 이상의 인원(180~220명)을 승선시켜 기동성을 높이고, 화력을 집중할 수 있었다. 또한, 전투원과 비전투원을 위·아래로 분리하여 격군을 보호하여 전투력을 향상시킬 수 있었다. 둘째, 천·지·현·황자 총통이 양현에 각각 4문씩, 선두 좌우에 각 1문씩 배치되어 있어 어느 쪽으로도 방포할 수 있었다. 특히 판옥선은 선체의 밑바닥이 평평한 평저선이어서 뱃머리를 선회하기가 용이하였기 때문에 총통 발사시 조준 및 사격시간을 단축시킬 수 있었다.⁹³⁾ 셋째, 전투원들이 적보다 높은 위치에서 내려다보며 전투할 수 있었고, 포의 위치가 높아

기재된 맹선의 수효를 채우고 있습니다. 또한, 옛날에는 적왜(賊倭)가 다 평선(平船)을 타고 왔으므로 우리나라에서도 평선을 사용하여 이길 수 있었습니다. 그런데 지금은 적왜가 다 판옥선을 이용하고 있으니 부득이 판옥선을 사용해야 서로 맞설 수 있으므로 더할 수도 줄일 수도 없는 실정입니다. 다만 《대전》에 기재되지 않은 각처의 판옥선은 민력이 많이 소요되고 폐단 또한 적지 않아서 그 중에 신·구의 것을 분별하고 다시 수효를 줄였는데, 지금 줄인 각처 선척의 수효를 서계하겠습니다.” 『명종실록』 32권, 명종 21년 3월 13일 갑진 3번째 기사.

91) 김재근(1976), 87쪽.

92) 김재근(1976), 90쪽.

93) 평저선(平底船)은 바닥이 뾰족한 첨저선(尖底船)보다 물속에 잠기는 흘수가 얕아 선회하기가 용이하다. 정진술, 「임진왜란 해전에서 조선수군의 승리의 원인과 역사적 의의」, 『학예지』 19, 육군사관학교 육군박물관, 2012; 신윤호(2023), 134쪽에서 재인용.

포격전에도 유리했다. 넷째, 무엇보다 크기가 크고 단단하여 왜적의 전술인 등선육박전을 막을 수 있었다.⁹⁴⁾

또 다른 조선수군의 군선으로는 거북선이 있다. 거북선은 비록 임진왜란 당시의 기록은 자세히 남아있지 않으나, 약 200년이 지난 후 정조대에 정리된 “이충무공전서” 책머리에 기록된 통제영귀선과 전라좌수영귀선의 귀선도를 통해 추정, 연구되고 있다. 최초 기록은 태종 13년(1413) 실록에 “임진강에 나아가서 거북선과 왜선을 서로 싸우게 했다”는 기록이 보이고, 이후 1415년 7월 좌대언 탁신의 상서 내용 중 ‘거북선의 전법은 승전의 양책으로 (중략) 승전의 우수한 무기가 될 수 있다’는 내용을 보아 조선 초기부터 개발되었던 것을 확인할 수 있다.

이후 1592년 3월 27일 『난중일기』에는 이순신이 거북선에서 포를 쏘는 것을 시험했고, 4월 11일에는 거북선에 쓸 배로 만든 돛을 만들기 시작했으며, 4월 12일에는 거북선에서 지자와 현자의 포를 쏘았다는 기록이 있다. 이후 거북선은 『임진장초』의 ‘제2차 당포·당향포 등 네 곳의 승첩을 아뢰는 계본’을 통해 사천해전에 첫 출전, 전투 초기 대포를 발사하면서 왜적의 함대안을 돌파하여 적진을 혼란스럽게 하며 전공을 세웠음을 알 수 있다.

3) 화기

조선은 고려에 이어 화약무기 개발에 전력하였다. 태종대에는 화차를 만들었고, 화통군도 수백 명 수준에서 1만 명으로 증가하였으며, 군기감 내에 화약감조총을 설립하여 화기 보급에 힘썼다.⁹⁵⁾ 세종대에도 금속채굴을 장려하거나, 각 도에 화포사용법

94) 민계식 외, 『임진왜란과 거북선』, 서울: 행복한 에너지, 2017, 54~55쪽.

95) 육군군사연구소(2012), 428쪽.

훈련을 시키는 등 많은 노력을 기울였다.⁹⁶⁾ 완구의 개량, 발화의 출현, 신포의 사용, 소화포의 출현 등 화기의 중요 개량 및 발명이 이루어져 해상과 육상의 무기로 사용되었다. 세종 27년(1445)에는 일발사전포의 사정거리가 1천여 보로 배가 증가하였고, 화약 소모량과 불발률도 감소하여 전국의 모든 화포를 문종대에 이르기까지 새로 개조하였다. 또한, 세종은 염초 생산을 담당하는 ‘사포국’과 화기 방사군을 담당하는 특수부대 ‘총통위’를 신설하였다. 문종 역시 화기의 제조와 염초의 생산을 높이기 위해 염초 생산기술을 지방에 보급한 후 군현 단위의 정액 공납을 실시하였다.

이후 성종 말부터 중종 초기까지는 군사적 위협 감소로 화기 제조에 큰 변화는 없었으나, 중종 말년부터 왜구 중 선박과 화기 등을 보유한 자가 나타나며 이에 대한 대응 필요성이 제기되었다. 특히 을묘왜변 당시 왜적이 견고한 배와 위력적인 화기를 사용하자, 천자총통과 그 발사체인 대장군전이 이에 대응하는 방책으로 논의되었다.⁹⁷⁾ 임진왜란 시기 조선수군이 사용하여 위력을 발휘한 화기, 즉 천자, 지자, 현자, 황자 등 4종류의 대포는 명종 12년부터 제작되었다. 조선은 백성의 어려움에도 총통

96) 세종은 화약무기 개발에 전력하였고 그 예는 다음과 같다. 세종 7년(1425) 전라감사가 새로 만든 천자철탄자, 당소철탄자 및 차소철탄자 3종을 진상하였다. 8년(1426) 호조의 주청대로 경상도 창원부, 황해도 수안과 장연에서 매년 주물과 단조를 진상하도록 결정 및 시행하였다. 11년(1429) 금속채굴을 장려하고, 12년 명나라 병기를 각 도에 모방 제작 지시하였다. 13년(1431) 경회루에서 화포 연습하였고, 15년(1433) 평안도와 함경도 야인들에게 철물 판매 금지와 군기용 철재를 왜인에게 방대하는 것을 금지하였다. 19년(1437) 화포교육관 박대생은 각 도에서 화포사용법을 훈련하였다. 정진술 외(2008), 280~281쪽.

97) 전라도 관찰사 김주(金澍)는 장계를 통해 “왜변(倭變)이 창궐하여 화(禍)가 극심합니다. 적선(賊船)을 깨뜨리는 기구로는 대장군전(大將軍箭)보다 나은 것이 없으나 총통(銃筒)을 주조할 솜씨를 준비할 방법이 없어서 이준경(李浚慶)이 여러 사철의 종을 거두어 총통을 주조하려 하였다.”고 보고하였다. 『명종실록』 19권, 명종 10년 7월 22일 갑인 1번째 기사.

제작을 국가 정책의 우선순위로 두었고, 명종 18년(1563)까지 10만 근 이상의 동과 철을 소비하여 총통을 제작하였다.⁹⁸⁾

헌부가 아뢰기를, "적을 막는 계책은 총통(銃筒)보다 더 좋은 것이 없으니, 비변사가 그것을 많이 만들려고 하는 것은 과연 옳은 일입니다. (중략) 관고(官庫)의 물건은 씻은 듯이 텅 비었는데 지난해에 전선을 만들고 총통을 주조하느라 비용이 많이 들었습니다. 그래서 장차 비용을 대어갈 수가 없는데, (중략) 오로지 총통에만 힘을 쓴다면 또한 곤란한 일이 아니겠습니까? 백성들의 실정으로 말하면 백성의 원망이 이미 깊고, 국가의 회계로 말하면 나라의 비용이 넉넉지 못합니다."⁹⁹⁾

중종 17년 전후 벽포(霹靂) 제작, 명종 초년 철환화포(鐵丸火砲)의 수입, 명종 16년 직제학 서후의 수전용 벽력포 제작¹⁰⁰⁾, 군기시를 통해 명나라로부터 철환과 화포 기술을 배워 연변(沿邊) 각처에 정치하여 수전용으로 사용하게 한 것¹⁰¹⁾ 등은 조선수군의 화력을 강화시켜 주었다. 그 덕분에 해전에서 사용된 대형포들은 사정거리와 화력 면에서 일본을 압도하였다. 일본 조총의 사정거리가 100~200m(실전 50~50m)인데 반해 조선의 화포와 궁노의 사정거리는 200보(약 240m)였다.¹⁰²⁾

을묘왜변을 계기로 명종 10년부터 12년까지 이루어진 대규모

98) 조정에서는 왜적에 대응하기 위해서는 총통이 효과적이라는 인식이 있었으나, 명종이 모후 문정왕후의 불심에 반대하지 못해 절의 종을 녹여 사용하지 못하고 민간에서만 총통의 재료인 동철(銅鐵)을 징발하여 원성이 자자하였다.

99) 『명종실록』 21권, 명종 11년 10월 5일 경인 2번째 기사.

100) 『중종실록』 41권, 중종 16년 1월 16일 기사 3번째 기사.

101) 『명종실록』 3권, 명종 1년 4월 23일 기유 1번째 기사.

102) 신윤희(2023), 126쪽.

의 총통주조는 우리나라의 화기발달사에 있어 특기할 정도였으나, 명종 20년부터 선조 15년에 이르는 약 20여 년 동안은 실록에서 화기에 관한 기록을 거의 발견할 수 없을 정도로 침체기에 접어든다.¹⁰³⁾ 이는 종종 시기에 이미 정비되어 보편화되었기 때문에 실록에서 화기명이 구체적으로 나타나지 않았던 것과는 분명 다른 의미였다. 선조 9년 3월, 11년 3월 등 그 당시 실록에는 군기를 수정하지 않거나, 임의로 군기를 개비하고, 군졸들이 지휘관의 지시에 반발하는 등 군기문란 사고가 잇따라 기록된 것으로 보아 군기강이 해이해지고 있음을 알 수 있기 때문이다.¹⁰⁴⁾ 그러나 염초의 자취, 화약의 제조, 파진군(破陣軍)의 편성 등은 비록 활발하지는 않았으나, 화약무기의 기능은 존속하고 있었음을 보여준다.¹⁰⁵⁾

다. 해전의 방법: 해양전술

해전에서 일본군의 전술은 기동력이 좋은 배로 상대의 배에 접근한 뒤 타고 올라(登船) 창칼로 무장한 인원들이 육박전(白兵戰)을 벌이는 형태였다. 그러나 이러한 왜적의 해양전술은 조선이 기동성과 화력면에서 압도적인 판옥선이라는 군선을 실전에 배치하면서 더이상 가능하지 않았다. 먼저 사정거리가 더 긴 총통으로 원거리 공격을 감행하여 왜적의 접근 자체를 허용하지 않았다. 적재적소의 전술로 접근 기회를 최소화했고, 설사 접근했다 하더라도 함선 자체의 규모와 견고함으로 근접전에서 일본군에게 더 큰 피해를 주었다. 일본이 정유재란을 준비하면서 대형함선인 아타케부네를 집중적으로 건조하였고, 대형화기를 적재

103) 허선도(1997), 207쪽.

104) 허선도(1997), 163쪽/211쪽.

105) 허선도(1997), 228쪽.

할 수 있도록 조치한 사실은 판옥선이 전술 면에서 더 유리한 군선이었음을 증명한다.¹⁰⁶⁾ 거북선 역시 일본군이 접근하여 배 안으로 침투하지 못하도록 창칼로 무장한 겹선에서 발전한 것이다. 거북선은 실전에서 돌격선으로 활약하며 화력과 규모, 견고성에서 일본의 배를 압도했다.

조선수군은 또한 해전에서 세력과 화력의 집중을 중시했다. 조선전기 수군은 육군과 같이 1451년에 편찬된 『신진법』, 1492년에 간행된 『오위진법』에 따라 5종의 진형과 비오행진 계열의 11개의 진형을 사용했을 것으로 추정된다.¹⁰⁷⁾ 임진왜란시 이순신이 사용한 학익진, 장사진 등 조선수군은 전략과 해전의 상황에 따라 다양한 진법을 사용하여 세력을 집중, 분산 운용하였다.¹⁰⁸⁾

화력의 명중률을 높이기 위해서도 다양한 방법을 사용하였다. 첫째, 함포의 성능을 최대한 활용하기 위해서 평저선의 선형구조와 한국식 노¹⁰⁹⁾가 지닌 장점을 활용하여 진법을 보완하였다. 학익진 등 조선 초기 수군이 사용하였던 진법은 육상용으로 고안된 것이었기 때문에 함포를 주력 무기로 사용하는 해전에서는 불리할 수 있었다. 이에 조선수군은 함선을 신속하게 선회하여 함포가 위치한 현측을 적함으로 향하도록 하거나, 화력 집중에

106) 일본 역시 해전의 실패 원인이 화력의 열세에 있음을 인지하였다. 有馬成甫, 『조선역수군사』; 신윤호(2023), 126쪽에서 재인용.

107) 김병륜(2010), 143~144쪽.

108) 장학근은 조선수군이 적 진영에 접근할 때는 장사진, 전투태세를 갖추고 대기할 때는 학익진, 사격권 내에서 사격할 때는 각월진, 적 세력 약화로 각 함선 돌격 시에는 어린진, 적을 포위 섬멸 시에는 조운진을 사용했을 것으로 판단하였다. 장학근(1985), 157~158쪽. 그러나 『난중일기』에는 학익진, 장사진 등 일부 진법을 제외하고는 해전시 조선수군이 사용한 구체적 진법 등이 기록되어 있지 않아 현재로서는 추정할 수 있을 뿐이다. 향후 이 부분에 관한 지속적인 연구가 필요하다.

109) 국립해양문화재연구소의 판옥선 학술 복원 보고서에 따르면 ‘한국식 노’라고 정의하는 노착과 노잎(노깃)을 겹쳐 이어붙인 노는 추진력과 항해성능이 약하고 전투 시 즉각적인 방향 전환에 불리하다. 따라서 판옥선에는 선체 높이(노의 길이), 추진 시 항해성능이나 방향 전환, 추력과 후퇴 등을 고려할 때 수상선(水上船)의 노구조가 사용되었을 것으로 추정하였다. 국립해양문화재연구소(2021), 64~65쪽.

문제가 없는 장사진 등을 사용하였다.¹¹⁰⁾ 둘째, 해상에서 발생하는 흔들림, 즉, 피칭(pitching), 요잉(yawing), 롤링(rolling)의 영향을 최소화하기 위해 대형화포 방사시 최대 사거리보다 근접한 거리에서¹¹¹⁾ 사각이 낮은 직사 사격 방법을 사용하였다.¹¹²⁾ 셋째, 사격 거리와 장전 속도, 그리고 근접전의 경우 등 화포의 사용이 제한되는 경우도 고려하였다. 『수조규식』을 통해 사거리별 공격 내용 규정에 따라 원거리 해전뿐 아니라 적의 등선전술(boarding tactics)에도 대비하였다는 것을 알 수 있다.¹¹³⁾ 16세기 초 삼포왜란에서부터 대형화기와 대형선의 도입에도 불구하고 임진왜란에 이르기까지 조선수군의 전술에서 활이 주된 무기로 사용되었던 것도 같은 이와 같은 이유였다.¹¹⁴⁾



- 110) 18세기 후반에 이르러 수군의 수조 관련 조선의 문헌에서는 임진왜란 이후 도입된 명나라식 진형들이 절반 이상을 차지한다. 이에 대해 김병륜은 조선수군도 초기 진형의 내재적 한계점을 인식하였기 때문이었다고 판단하였다. 김병륜(2010), 174쪽.
- 111) 비변사 대신들과 왜적에 대적방안에 대해 논의하는 자리에서 명종이 한 발언을 통해 당시 대형화기는 근거리에서 발사되었다는 것을 알 수 있다. “천·지·현자(天地玄字) 총통을 설치하여 기계를 정비하고 사람들은 판옥(板屋) 밑에 숨어 몸을 노출시키지 않고서 빨리 노를 저어 곧장 적선에 가까이 다가가 그 높낮이에 따라 동시에 일제히 발사했다면, 어찌 격파하지 못할 이치가 있었겠으며 사람들이 철환을 맞을 염려가 있었겠느냐.” 『명종실록』 25권, 명종 14년 6월 6일 병오 2번째 기사.
- 112) 김병륜은 조선 후기 군사 실학자였던 송규빈의 『풍천유향』을 근거로 당시 조선수군은 상대적으로 사각이 낮은 직사 사격 방법을 주로 사용했을 것으로 판단했다. 김병륜(2010), 168~169쪽.
- 113) 조선수군은 소형 화약무기, 활, 철도리끼, 조약돌 등을 운용하여 중·대형 총통의 약점을 보완하였다. 김병륜(2010), 172쪽.
- 114) 성종 16년(1485) 병선에 승조한 수군 중 약 33~38%가 궁수(射官)였는데, 18세기 초 판옥선 승조원의 32% 정도 역시 전투원이었던 것은 유의미하다. 한성일(2011), 120쪽.

5. 결 론

건국 초부터 왜적 대응에 노력을 기울였던 조선은 자연스럽게 제해권 확보를 위한 수군력을 강화할 수 있었다. 연구를 통해 확인할 결과 비록 그 해양정책이 조선 전기를 통해 일관되게 추진되었다고 할 수는 없었다. 하지만 해양력이 약해질 때마다 연해안에 출몰했던 왜적과 그들로 인한 왜란을 겪으며 조선은 자신의 해양력을 명확히 인식할 수 있었다. 그리고 이를 극복하기 위해서 조직체계, 군선과 화기 등을 개선 및 보완한 결과, 임진왜란시 조정의 예상과 달리 해전에서 강한 면모를 보여줄 수 있었다. 즉, 임진왜란에서 조선수군이 보여주었던 우수성은 조선 초기 수많은 왜란이라는 실전을 통해 얻은 결과였다.

조선은 완전무장한 대규모의 왜적 침입이었던 삼포왜란에서 새로운 군선의 개량이 시급함을 인식하였다. 조직적이고 계획적이었던 대규모 왜란에 대응하여 조선은 삼포 개항 이래 처음으로 국교단절, 임신약조 등의 강경책까지 시행하였다.

왜선의 크기와 견고성이 증가하였고, 화약병기 기술을 습득한 왜적을 경험하였던 사량진왜변 이후에는 대대마도 정책을 재검토하고, 무력 강화를 통한 제해권 확보를 강조하였다. 정미약조를 통해 이를 공식화하고, 새로운 군선의 개발과 연해지역의 육군과 수군의 공조 강화 등의 조치를 취하였다.

왜적의 전술적 우위와 화력의 강화가 명백했던 을묘왜변을 겪은 후 조정에서는 비변사 발족, 조선수군의 병력과 군량확보, 제승방략 체제 확립, 판옥선 건조, 총통제작 등에 진력하였다. 특

히, 판옥선의 건조는 왜적 대응이라는 임무에 맞도록 설계, 건조되어 화기와 수군 병력, 조선수군의 전술 적용 등 당대의 전략적, 전술적 개념이 집약되어 있었기에 임진왜란시 승전의 주요 역할을 할 수 있었다.

조총과 총통 등으로 중무장한 손죽도왜변에서 적절히 대응하지 못했던 조선군은 16세기 국방태세가 약화되는 상황에서도 다시금 위기의식을 가졌고, 우수한 무관의 확충, 엄정한 군기와 신상필벌 강조, 전라도 지역의 해양 방어태세 강화에 노력하였다.

결국, 조선은 건국 초부터 수많은 왜변을 겪으며 해양력의 수준을 명확히 인식할 수 있었던 것이다. 임진왜란 이전에 조정에서 공유되었던 ‘일본은 수전에 강하고 육전에 약하다’라는 인식은 해전을 통해 적을 정확히 파악하고 두려움을 느꼈기 때문에 도출할 수 있었던 결론이었다.¹¹⁵⁾ 그리고 이 인식은 역설적으로 조선수군에게 전화위복이 되었다. 왜란을 통해 해양력에서 위기의식을 느낀 조선은 한반도 주변 해역의 제해권 확보를 위해 해전의 수단과 방법을 보완, 발전시킬 수 있었기 때문이었다. 임진왜란시 조선수군이 보여주었던 우수성은 그 과정의 정당한 결과였다.

본 연구는 ‘조선 초기 왜란’과 ‘조선수군의 우수성’의 인과관계를 명확하게 증명하기 위해 각 분야에서 연구되었던 내용을 종합, 단순화하였다. 그러다 보니 각 분야에서 자세히 연구되었던 결과들이 불가피하게 누락 될 수밖에 없었던 점은 본 연구가 지닌 한계점이다. 하지만 각각의 분야에서 연구되고 있는 성과를

115) 이산해(李山海, 1539~1609) 역시 임진왜란 이후 『아계유고』를 통해 이러한 인식을 보여주었다. “(임진년 이전) 당시에 진언하는 자가 간혹 ‘왜노가 배를 다루는 데에 장점을 가지고 있으니, 그들이 육지에 내리는 것을 노려 공격하는 것만 못합니다.’ 하였는데, 이는 서생의 역견에 불과한 것으로, 이해와 득실에 대하여 경험을 하지 않았는데 무엇을 가지고 알 수 있겠습니까.” 이산해, 『아계유고』; 국립해양문화재연구소(2021), 237쪽에서 재인용.

종합하여 인과관계를 단순화하는 과정을 통해 오히려 역사를 전체적으로 이해하고, 미래에 대비할 수 있는 교훈을 도출할 수 있을 것이다.¹¹⁶⁾



116) 역사는 전통의 계승에서 시작되며, 전통은 과거의 관습과 교훈을 미래로 전달하는 것을 의미한다. 역사가는 끊임없이 ‘왜?’ 라는 질문을 던지고 거기에 더하여 ‘어디로?’ 라는 질문도 제기한다. E. H. Carr(2014), 164쪽.

〈참고문헌〉

1. 사료

『난중일기』 『명종실록』 『선조실록』 『임진장초』 『중종실록』

2. 단행본

국립해양문화재연구소, 『전통선박 조선기술 VII: 판옥선 학술 복원 보고서』,
국립해양문화재연구소, 2021.

<http://uci.or.kr//G901:A-0010636920@N2M>

고광섭, 『우리가 몰랐던 이순신』, 서울: 북코리아, 2021.

김석곤 외, 『바다를 지배하는 힘, 해군무기의 세계』, 서울: 한티미디어, 2016.

<http://uci.or.kr//G901:A-0008111928>

김재근, 『조선왕조군선연구』, 서울: 한국문화연구소, 1976.

<http://uci.or.kr//G701:B-00047809739@N2M>

민계식, 이원식, 이강복, 『임진왜란과 거북선』, 서울: 행복한 에너지, 2017.

<http://uci.or.kr//G901:A-0008760598@N2M>

방상현, 『조선초기 수군제도』, 서울: 민족문화사, 1991.

<http://uci.or.kr//G901:A-0008340334@N2M>

육군군사연구소, 『한국군사사 5: 조선전기 I』, 서울: 경인문화사,
2012.

이민웅, 『임진왜란 해전사』, 서울: 청어람미디어, 2014.

<http://uci.or.kr//G701:B-00118427028@N2M>

_____, 『이순신 평전』, 서울: 성안당, 2017.

<http://uci.or.kr//G901:A-0006416657@N2M>

임원빈, 『이순신 병법을 논하다』, 서울: 신서원, 2005.

<http://uci.or.kr//G901:A-0006116821@N2M>

정진술, 이민웅, 신성재, 최영호, 『다시보는 한국해양사』, 서울: 신서원, 2008.

<http://uci.or.kr//G901:A-0006197003@N2M>

제장명, 『이순신 백의종군』, 서울: 행복한 나무, 2011.

<http://uci.or.kr//I410-ECN-0102-2018-900-002408206@N2M>

허선도, 『조선시대 화약병기사연구』, 서울: 일조각, 1997.

E. H. Carr, 김택현 역, 『역사란 무엇인가』, 서울: 까치, 2014.

<http://uci.or.kr//G701:B-00077619496@N2M>

Max Weber, 김덕영 역, 『문화과학 및 사회과학의 논리와 방법론』, 서울: 도서출판 길, 2021.

Julian S. Corbett, Some Principles of Maritime Strategy(Annapolis, Md: Naval Institute Press, 1988)

<http://uci.or.kr//G901:A-0006791351@N2M>

John B. Hattendorf and Lynn C. Hattendorf, A Bibliography of the Works of Alfred Thayer Mahan(Newport, R.I.: Naval War College Press, 1986)

James R. Holmes, A Brief Guide to Maritime Strategy (Annapolis, Md: Naval Institute Press, 2019)

<http://uci.or.kr//G901:A-0010196712@N2M>

3. 논문

김기동, “을묘왜변 전후 제주도의 방어태세”, 『역사와실학』 제79집, 역사실학회, 1994.

<http://doi.org/10.31335/HPTS.2022.11.79.95>

김덕진, “1587년 손죽도 왜변과 임진왜란”, 『동북아역사논총』 29호, 동북아역사재단, 2010.

<http://uci.or.kr//G901:A-0002883969@N2M>

김성우, “16세기 중반 국가의 군역 동원방식과 성주 사족층의 대응”, 『조선시대사학보』 18권, 조선시대사학회, 2001.

<http://uci.or.kr//G901:A-0002091965@N2M>

김병륜, “조선시대 수군 진형과 함재 무기 운용”, 『군사』 74호, 국방부 군사편찬연구소, 2010.

<http://doi.org/10.29212/mh.2010..74.139>

- 김보한, “고려 · 조선의 대일본 외교와 왜구: 13~15세기 금구 외교와 그 성과를 중심으로”, 『한일관계사연구』 제47집, 한일관계사학회, 2014.
<http://uci.or.kr//G901:A-0003401300@N2M>
- 박주미, “전투사례를 통해 본 정신전력의 중요성과 강화방안: 임진왜란 해전 사례를 중심으로”, 『정신전력연구』 제55호, 국방정신전력원, 2018.
<http://uci.or.kr//I410-ECN-0101-2019-370-000030344@N2M>
- _____, “한국해군의 해양전략 결정요인에 관한 연구”, 충남대학교 박사학위논문, 2020.
<http://uci.or.kr/I804:25009-000000081611>
- _____, “임진왜란 시기 조선수군 사례를 통한 해군병력 충원방안 고찰”, 『한국군사학논집』 78권 2호, 육군사관학교 화랑대연구소, 2022.
<http://doi.org/10.31066/kjmas.2022.78.2.011>
- 송은일, “임진왜란 초기해전(初期海戰) 승첩(勝捷)을 주도한 전라좌수군의 동력”, 『호남학』 제59집, 전남대학교 호남학연구원, 2016.
<http://uci.or.kr//G704-001854.2016..59.002>
- 신윤희, “임진왜란 시기 전라도 수군의 편제와 운용”, 『역사학연구』 제72집, 호남사학회, 2018.
<http://doi.org/10.37924/JSSW.72.3>
- _____, “임진왜란 초기 해전을 통해 본 조 · 일 수군 비교”, 『한일군사문화연구』 제37호, 한일군사문화학회, 2023.
<http://doi.org/10.47563/KJMC.37.5>
- 심민정, “삼포왜란의 발생원인과 대마도”, 『동북아문화연구』 제34호, 동북아시아문화학회, 2013.
<http://doi.org/10.17949/jneac.1.34.201303.004>
- 양홍숙, “1541년 두 ‘왜변’과 ‘신축약조’”, 『한일관계사연구』 제71호, 한일관계사학회, 2021.
<http://doi.org/10.18496/kjhr.2021.02.71.285>

- 이민웅, “조선전기(15~16세기)의 수군 변천”, 『이순신연구논총』 제14호, 순천향대학교 이순신연구소, 2010.
- 이원희, “정유재란기 칠천량해전의 패인 분석”, 『군사연구』 제139호, 육군군사연구소, 2015.
<http://doi.org/10.17934/jmhs..139.201506.289>
- 이향배, “삼포왜란후 모재 김안국의 대일외교 논리와 전략”, 『해양문화재』 15호, 국립해양문화재연구소, 2021.
<http://uci.or.kr//G901:A-0010572649@N2M>
- 장학근, “조선시대 해방사 연구”, 단국대학교 대학원 학위논문, 1985.
- 정영석, “조선 전기 호남의 왜변에 대하여-을묘왜변을 중심으로”, 『전통문화연구』 3, 조선대학교 전통문화연구소, 1994.
- 정완희, 민승식, “칠천량해전과 명량해전의 유형전투력 분석”, 『군사』 제91호, 국방부군사편찬연구소, 2014,
<http://doi.org/10.29212/mh.2014..91.261>
- 한성일, “16세기 조선 수군의 전술과 궁수”, 『역사와 세계』 39권, 효원사학회, 2011.
<http://uci.or.kr//I410-ECN-0101-2013-911-000413791@N2M>
- 허선도, “이조중기 화기의 발달(上)”, 『역사학보』30권, 역사학회, 1966.
<http://uci.or.kr//I410-ECN-0101-2010-911-002473264@N2M>
- 홍혁기, “비변사의 조직과 역할에 대하여”, 『군사』 6호, 국방부 군사편찬연구소, 1983.
<http://uci.or.kr//G901:A-0000544052@N2M>

(Abstract)

The Factors Affecting the Joseon Navy's Winning Maritime Battles during the Imjin War

-Focusing on the Improvements of the Navy Due to the Experiences of Fighting with Japanese Pirates Troops in the Early Years of the Dynasty-

Park, Joo-Mee

Having experienced numerous attacks by Japanese pirates from the early years of the dynasty, Joseon viewed that 'Japanese pirates troops were strong on water, but weak on land'. However, when the Imjin War, Japanese invasions of Korea (1592~8), took place, the Joseon Navy managed to win battles continuously from the beginning of the war, while the Joseon Army was defeated on land. Accordingly, there have been many researches examining why its navy could continue to win battles. However, as those researches have tended to focus on specific aspects of the battles, they have some limits in comprehensively understanding it.

Accordingly, this study comprehensively analyzed direct impacts of the attacks of Japanese pirates troops on the Joseon Navy. That is, using principles of maritime strategy of Julian S. Corbett, this study proved that the experiences of fighting with Japanese pirates troops in the early years of the Joseon dynasty helped the Joseon Navy win the maritime battles during the massive invasions of Japan Japanese invasions in the late 16th century called Imjin War. To achieve the research purposes, this study applied the historical social science methodology of Max Weber.

This study did not aim to discover new facts, but to prove that the excellency of the Joseon Navy in the Imjin War was the results of experiences of fighting Japanese pirates and troops in previous years. To achieve the

research aim, this study comprehensively analyzed research findings which had been done in different areas.

This study found out that fighting experiences with Japanese pirates troops in the early years of the dynasty helped Joseon to strengthen its naval power to secure the command of the sea. Of course, Joseon did not consistently pursue such a maritime strategy in the early years of the dynasty. But, dealing with Japanese forces in Sampo Waeran, Saryangjin Waebyeon, Eulmyo Waebyeon, and Sonjukdo Waebyeon, etc., Joseon could clearly figure out shortages and defects of its maritime war capacities, and improve its naval structure, warships and weapons over time. As a result, the Joseon Navy could show its strong aspects during the Imjin War.

It is expected that this study will contribute to understanding of the causal relationship between Japanese attacks in the early years of Joseon and supremacy of the Joseon Navy during the Imjin War and understanding of history from the consilient perspective.

Keywords : Joseon Navy, Sampo Waeran, Saryangjin Waebyeon, Eulmyo Waebyeon, Sonjukdo Waebyeon, Imjin War, Julian S. Corbett, Maritime Strategy, Maritime Tactic

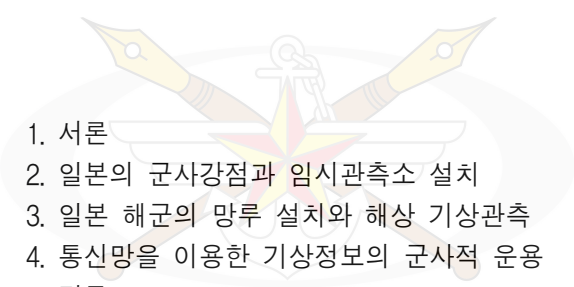
Journal of Military History
2023, No. 128, pp.141-174
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.141>
Printed in the Republic of Korea

전쟁과 기상*

- 러일전쟁기 일본의 군사강점과 기상관측 -

김윤미 | 국방부군사편찬연구소 연구원

목 차

- 
1. 서론
 2. 일본의 군사강점과 임시관측소 설치
 3. 일본 해군의 망루 설치와 해상 기상관측
 4. 통신망을 이용한 기상정보의 군사적 운용
 5. 결론

초 록 이 글은 일본이 러일전쟁 시기 한반도를 군사강점하며 시행한 기상관측과 전쟁의 전개에 주목했다. 일본은 청일전쟁을 통해 기상관측의 중요성을 실감했고, 이어 러일전쟁에서는 일본 정부와 해군이 중심이 되어 한반도에서 기반시설을 구축하고 기상관측 체계를 완성했다. 러일전쟁 시기 일본 내무성의 중앙기상대에서 설치한 임시관측소는 해상 관측을 제외한 모든 부분을 담당하고, 일본 해군이 설치한 망루는 해상 기상관측을 담당했다. 일본 육군도 임시기구대를 편성하지만 중앙기상대에서 정보를 받고 실제 활동은 거의 없었다.

이에 따라 먼저 일본 내무성에서 관장한 임시관측소 설치 현황과 목적을 살펴보고, 다음으로 일본 해군이 망루를 건설하여 해상 기상 관측을 시행하며 러일전쟁시기 대규모의 관측체계를 형성하는 과정을 분석했다. 마지막으로 일본군이 통신망 부설과 군용통신취급소 운용을 통해 기상정보를 어떻게 군사적으로 운용했는지 살펴보았다.

이상의 연구를 통해 일본의 한반도 침탈 과정을 재조명해보고자 했으며 러일전쟁을 다양한 시점에서 논의하고자 했다. 또한 전쟁에서 기상의 중요성을 재검토하여 군사사 관점에서 연구의 장을 확대하고자 했다.

주제어 : 청일전쟁, 일본 해군, 해양 군사기지, 군사통신, 군사정보, 해상감시, 일기에보, 날씨, 기후

(원고투고일 : 2023. 7. 7, 심사수정일 : 2023. 8. 21, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

기상관측은 인간이 자연환경을 이해하고, 때로는 극복하려는 노력에서 시작되었다. 인간이 날씨를 관찰한 것은 오래 전이지만, 현재의 기상관측 개념이나 체계와는 달랐다. 기상정보는 현재 국가에서 관측 운영하며 기상현상일수, 강수일수, 눈일수, 황사일수, 폭염일수, 열대야일수, 안개일수, 서리일수, 결빙일수, 우박일수, 폭풍일수, 뇌전일수, 한파일수 등을 제공한다. 다양한 요소의 기상관측이 행해진다는 것은 그만큼 기상정보가 광범위하게 활용되고 얼마나 필요한가를 잘 보여준다.

한국기상관측소에서 발행한 『근대 기상 100년사』에 따르면 한국의 근대 기상관측 시작은 1904년이다.¹⁾ 이와 관련하여 2022년 12월 20일 한국기상청은 “근대적 관측 장비로 측정을 시작한 국내 최초의 근대 기상관측소”인 목포관측소의 자료를 국가등록문화재로 등록했다.²⁾ 그러나 한국의 근대 기상관측 기준에 대해서는 논의가 계속되고 있어 결론에 이르지 못했다.³⁾ 대한제국 시기 해관에서 시행했던 기상관측 포함 여부, 기상관측소 설립시기,

* 이 글은 제65회 전국역사학대회 『환경과 인간』(2022.10.28.~10.29.)에서 발표한 원고를 대폭 수정·보완하였다.

1) 기상청 기후국 기후정책과 편, 『근대 기상 100년사』, 기상청, 2004.

2) kbs 뉴스, 2022.12.20. 「118년 전 국내 첫 근대기상관측 기록물 국가등록문화재 등재. '목포측후소'는 1904년 3월 25일부터 1963년까지 기록을 보관하고 있다. 기록물에는 관측자가 매일 6차례 지상의 기압, 온도, 습도, 풍향과 풍속, 구름의 양 등을 측정한 기록과 월별, 연별로 통계 정리되어 있다.

3) 한국에서 근대 기상의 시작에 대한 논의는 여전히 진행 중이다. 기상관측을 처음 시작한 날, 예보를 시작한 날, 일기도용 관측을 시작한 날, 일기도를 그리기 시작한 날, 한국인에 의해 관측을 시작한 날 등 어디에 기준을 둘 것인지 중지가 모아져야 한다.(변희룡, 「한국에서 처음 작성된 일기도의 내용과 배경」, 『대기』 15-2, 2005, 135쪽.)

기상관측 내용과 장비, 기상관측 기록물 유무 등으로 판단해야 한다는 의견이 제시되고 있다.⁴⁾ 근대 기상관측의 기준을 규정하는 것은 논의가 더 필요하겠지만, 근대에 기상학이 급속도로 발전한 것은 모두가 동의하는 부분이다.

근대 기상학의 발전에는 여러 요인이 복합적으로 작용했다. 근대를 추동한 요소 중에서 철도와 항로로 구성된 교통망, 해상과 육상의 통신망, 증기선과 해도는 세계를 하나의 관계망으로 빠르게 묶어나갔다. 그 과정에서 기상관측은 반드시 필요한 정보였고, 한편으로는 이동을 위한 제반 여건들이 기상관측의 동인으로 작용했다. 특히, 근대 기상관측의 역사는 전쟁과 관계가 깊다. 기상이 전쟁의 승패를 바꾼 사례가 많아 기상은 전쟁에서 보이지 않는 군대라고 부른다.

한국의 근대 기상관측도 전쟁과 관련이 있다. 일본은 러일전쟁을 위해 한반도에 기상관측소를 설치하고 기상관측을 시작했다. 한국의 기상 관측치는 일본 『관보』에 매일 3회 실렸는데 1905년 3월 12일부터 부산, 목포, 인천, 진남포, 원산, 용암포 등 6곳의 자료가 확인된다. 그러나 일본은 러일전쟁 기간 동안 기상정보를 ‘군사기밀’로 취급하여 공개하지 않았다. 다시 일반에 공개한 것은 1905년 11월 1일 러일전쟁이 일단락된 뒤였지만 아시아태평양전쟁이 시작된 1941년 12월 7일을 마지막으로 일본 『관보』에 기상예보는 사라졌다.⁵⁾

한국에서 가장 오래된 기상관측소라고 하면 1904년 3월 7일

4) 부산, 목포, 인천의 기상관측소와 관련해서는 연구자들이 건축과 개소의 의미를 지역사회에 강력히 제시하고 있다. 부산측후소는 근대 최초로 건립되었다는 점을 강조하여 기상청 문화재 등록을 추진했고, 목포기상관측소는 근대 최초의 기상관측을 이행한 곳이라는 점을 부각하여 지역사회의 관심을 촉구하고 있으며, 인천측후소는 1908년을 기점으로 근대 기상관측이 최초로 시작된 곳이라는 의미를 부여하고 있다.

5) 변희룡, 「한국 최초의 일기예보(1905년 11월 1일 예보 맑음)와 러일전쟁」, 『기록인』 2012 WINTER, 94~99쪽.

부산에 설치되었던 기상관측소이지만, 근대 기상관측을 처음으로 시작한 곳은 목포 ‘팔구포(八口浦)’에 설치했던 기상관측소이다.⁶⁾ 목포 임시관측소의 탄생을 러일전쟁 시기 일본 해군의 기지였던 팔구포의 기능과 연결하여 고찰한 최성환의 연구에서 전개 과정을 확인할 수 있다.⁷⁾ 지역의 관점이 아니라 제국 일본의 영역에서 기상관측을 주목한 연구성과도 있다. 미야가와 타쿠야(宮川卓也)는 청일전쟁부터 러일전쟁, 아시아태평양전쟁에 이르기까지 일본 제국의 기상관측으로 형성된 인적 네트워크를 연구했다.⁸⁾ 야마모토 하루히코(山本晴彦)는 역작을 통해 일본 제국의 영향에 있었던 일본을 포함한 만주와 관동주, 조선, 대만, 화태, 남양군도 지역의 기상관측 역사를 총망라했다.⁹⁾

해안에 설치했던 기상관측소를 1910년부터는 내륙으로 이동하거나 신설하여 일제강점기 조선을 통치하기 위한 수단으로 일본이 기상관측을 했다는 점이 밝혀지기도 했다.¹⁰⁾ 한편 기상관측소 건물에 주목한 건축학 연구는 건물의 현재성과 역사성을 찾기 위

6) 팔구포는 현재의 신안군을 이르는 옛 지명으로, 도초도, 암태도, 비금도, 파금도, 자은도, 신이도, 안좌도, 장산도, 하의도 일대를 이른다. 8개의 물길이 열려 있어서 붙여진 이름이라고 한다. 일본 해군의 경우 1903년 조사기록에 따르면 ‘나주군도’라고 명명하기도 했다.

7) 최성환, 「러일전쟁기 일본해군의 玉島 八口浦防備隊 설치와 활용」, 『도서문화』 38, 2011.

8) 미야가와 타쿠야(宮川卓也), 「제국 일본의 기상관측망 구축: 청일러일전쟁과 식민지 기상사업, 1894~1930」, 『역사와 문화』 25, 2013 ; 「일본 제국의 기상관측망 구축과 '일본 기상학'의 형성, 1868~1945」, 서울대학교 박사학위논문, 2015.

9) 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅠ : 滿洲・關東州』, 農林統計出版, 2014 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅡ : 陸軍氣象部』, 農林統計出版, 2015 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅢ : 水路部・海軍氣象部』, 農林統計出版, 2017 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅣ : 樺太庁』, 農林統計出版, 2017 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅤ : 南洋庁』, 農林統計出版, 2017 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅥ : 台灣總督府』, 農林統計出版, 2018 ; 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅦ : 朝鮮總督府』, 農林統計出版, 2020.

10) 장혜경, 「1910년대 간이기상관측의 확대와 목적 : 『일용편람(日用便覽)』을 중심으로」, 부경대학교 석사학위논문.

해 남아 있는 기상관측소 건물을 실측하고, 설계도 등의 자료를 수집해서 분석했다.¹¹⁾

이 글에서는 선행연구에서 소략하게 다루어진 한반도 기상관측 설립에 주목했다. 처음 기상관측소를 설립하고 운영했던 것은 러일전쟁을 대비한 것이었다. 일본군과 전쟁의 관점에서 기상의 역사를 확인하며 기상의 변화를 추동했던 여러 요소들을 고찰해보고자 한다.

첫 번째로는 임시관측소 설치와 일본군의 관계이다. 1904년 대한제국을 통해 일본 중앙기상대는 임시관측소를 설치했다. 군사적 목적이었다는 점은 연구가 되어 있으나, 실제 일본군과 전쟁에서 이 지역들의 의미는 무엇이였을까. 일본 내무성 중앙기상대가 설치한 임시관측소는 5곳이다. 이중 부산, 인천, 원산은 일본영사관에서 이전부터 기상관측을 시행해왔던 지역이지만, 목포와 용암포는 신설이었다. 왜 이 두지역이 포함되었는지, 또 목포 임시관측소는 왜 섬에 설치했는지 등의 의문이 생겼다.

두 번째로는 일본군의 기상관측 전개에 관한 부분이다. 일본 육군은 1938년 4월 육군기상부를 창설하기 전까지 일본 중앙기상대에서 주요 기상정보를 받지만, 일본 해군은 수로부에서 망루를 설치하여 독자적인 해상 기상관측을 시행했다. 야마모토 하루히코의 저서에 언급된 서술에는 러일전쟁 시기, 특히 조선에 대한 부분은 아주 간략하다. 선행연구의 성과를 기반으로 면밀한 검토를 해보려고 한다.

세 번째로는 기상관측을 시행하는데 따른 주요 동인이다. 기

11) 신지원, 김영분, 황수환, 나춘선, 홍순연, 김기수, 「近代期 測候所 建築의 변천과정
에 관한 고찰」, 近代期 測候所 建築의 변천과정에 관한 고찰, 『대한건축학회연합
논문집』, 2011. ; 이상진, 신지원, 황수환, 「부산 측후소 건축에 나타난 절충주의적
경향에 관한 소고」, 『대한건축학회연합논문집』 15-5, 2013. ; 김영분, 김기수, 「釜
山測候所를 중심으로 본 근대기 측후소 건축의 설치과정과 공간적 특성에 관한 고
찰」, 『건축역사연구』 23-2(93), 2014.

상관측은 정보전달체계가 갖추어져야 하는데, 이것이 통신망이다.¹²⁾ 1884년 조선의 육상전선은 부산-나가사키 해저전선으로 이어져 있었고, 일본 영사관을 통해서 조선의 기상정보를 비롯한 여러 방면의 소식이 일본으로 전달되었다.

이상의 연구는 첫째, 일본의 한반도 침탈 과정을 재조명하는 것에 목적을 두었다. 선행연구에서 주목하지 않았던 기상관측이라는 주제를 통해 일본이 어떻게 기반시설을 조성하고, 정보를 독점하며 한반도를 강점했는지 살펴볼 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 조선을 식민지화하는데 결정적인 사건 중 하나였던 러일전쟁에 대해 다양한 시점에서 논의한다는 점에서도 의미를 둘 수 있겠다.

둘째, 전쟁사에서 기상의 중요성을 재조명하는 것에 의의를 두었다. 일본은 청일전쟁과 러일전쟁 시기에 군사 작전과 기상의 연관성을 인식하고, 기반시설을 조성하여 정보를 군사기밀로 통제했다. 동서고금의 역사를 통해 볼 때 전쟁에서 성패의 원인이 되기도 했던 기상은 인간의 삶 영역뿐만 아니라 군사분야의 핵심연구주제라 할 것이다. 다만 이 글에서는 러일전쟁 시기 기상정보를 확보하려는 일본군의 활동 전반에 대한 고찰을 우선하고, 기상정보의 군사전략 반영이나 전투에 미친 영향에 관해서는 향후 과제로 삼겠다.

12) 근대 통신망에 대한 대표적인 연구는 다음과 같다. 이승희, 「청일, 러일전쟁기 일본군의 군용전신선 강행가설 문제-한국 파견 『臨時憲兵隊』를 중심으로」, 『日本歴史研究』 21, 2004 ; 김연희, 「고종 시대 근대 통신망 구축 사업」, 서울대 박사학위논문, 2006 ; 박진홍, 「청일전쟁기 일본 육군의 조선 내 군용 전신선 가설」, 『한국근현대사연구』 84, 2018 ; 김윤미, 「일본의 한반도 군용 해저통신망 구축과 '제국' 네트워크」, 『송실사학』 43, 2019 ; 이승원, 「개항이후 통신거점의 성격과 변화양상」, 『송실사학』 47, 2021 ; 김문자 저·김홍수 역, 『러일전쟁과 대한제국』, 그물, 2022.

2. 일본의 군사강점과 임시관측소 설치

전쟁은 국가와 국가 간의 정치영역에서 이해관계 충돌로 외교의 평화수단이 해결하지 못하는 상황에서 군사역량이란 무력을 통해 현실적 이익을 추구하는 폭력적인 정치행위이다. 국가간 폭력적인 전쟁과 평화적인 외교는 동전의 양면으로 전쟁 역시 국가의 정치행위 중 하나이다.¹³⁾

전쟁이 국가이익의 충돌에서 출발한다면, 군사사의 측면에서 전쟁은 전쟁준비, 전쟁정책, 전쟁지도 등의 수립이 필수적이다. 전쟁정책, 전쟁지도가 수립되면 구체적인 작전계획이 수립되는데, 이를 위해 군사지리를 포함한 다양한 군사정보가 수집되고, 수집된 정보를 분석하여 아군에 유리한 공간, 시간, 병력이 선정된다. 이때 군사지리와 밀접하게 연관되어 필요한 것이 기상정보이다. 기상정보는 동서고금의 군사사에 매우 중요한 점이었지만, 근대로 화약무기와 기계화된 무기체계에 그 중요성이 제고되었다. 예를 들면, 근대 이후 국제법이 군사분야에 적용되면서 선전포고의 유무에 따라 불법성 여부가 논쟁에 올랐다.¹⁴⁾ 선전포고의 경우, 다양한 정치·군사·경제분야가 고려되지만, 무엇보다 기상상황은 선전포고의 성과 확산에 필수적인 고려 요소라 할 것이다.

기상정보는 모든 군사작전 임무 수행에 있어 계획의 첫 번째

13) 김경록, 「한국학계의 청일전쟁 연구경향과 군사사적 검토」, 『강원사학』 35, 2020, 105쪽.

14) 최덕규, 「청일전쟁과 고승호사건의 국제법(1894-1903)」, 『군사』 113, 2019, 87~90쪽; 황의룡, 「19세기 말 청일전쟁시 양국의 군사전략 비교연구」, 『한국군사학논총』 11-3(23), 2022, 36~43쪽.

단계이자 마지막 결정 요소이다. 청일전쟁 이후 한반도에 대한 군사강점을 시작한 일본이 한반도에 강제한 각종 군사지원분야 가운데 기상에 관련한 분야는 그 중요성이 매우 높다.¹⁵⁾ 일본군은 청일전쟁 당시 동학농민군 탄압작전에서 기상제한으로 작전 실패를 경험했다. 1894년 12월 21일부터 1895년 1월 8일까지 일본군은 전라도 농민군 탄압을 마무리하며 제주도에 병력파견을 계획했다. 그러나 일본군은 제주도에 상륙하지 못했다. 조선군을 지휘한 미나미 고시로(南小四郎) 소좌가¹⁶⁾ “제주도는 …(중략)… 풍파가 세고 상륙군은 배가 없어 인천 및 공사관에 보고하여 그 처분을 물었으나, 그 후 어떻게 되었는지 모르겠습니다.”라고 이노우에(井上) 공사에게 보고한 바와 같이 예상치 못한 풍랑 때문이었다.¹⁷⁾ 기상정보를 작전 이전에 수집하지 못하여 작전계획에 차질이 발생한 것이다. 이러한 경험은 이후 일본이 한반도의 기상정보 수집에 대해 적극적으로 활동을 시작하는 것과 무관하지 않다.

청일전쟁 이전 1884년 일본은 이미 부산진에 간이기재를 설치하고, 이후 중앙기상대 부속관측소를 부산, 목포, 인천, 신의주, 원산 등지에 설립했다. 통감부시기에는 기상관측업무를 통감부 관측소로 이관하고, 1910년 이후 기상관측업무는 조선총독부 관측소로 일원화했다.¹⁸⁾ 이렇게 일본이 기상관측체계 구축을 시급히 한 것은 식민통치와 밀접하게 연관되지만, 한편으로 군사적 목적도 있었다.

15) 김경록, 「청일전쟁 초기 조일맹약의 강제체결과 일본의 군사침략」, 『한일관계사연구』 51, 2015, 301~319쪽.

16) 일본군의 규모 및 부대운영에 대해서는 강효숙, 「제19대대장 南小西郎의 경력서」(『역사연구』 19, 2010.)을 참조할 수 있다.

17) 「東學黨征討略記」, 『주한일본공사관기록』 6, 301쪽.

18) 김연옥, 『한국의 기후와 문화 : 한국 기후의 문화 역사적 연구』, 이화여대출판부, 1985, 58쪽.

일본이 중앙기상대 부속관측소로 1884년 부산진에 간이기재를 설치한 것은 항만 및 해상운송 등에 필요한 것은 물론, 한반도에서 발생하는 각종 군사 상황에 신속하게 대응하기 위해서였다. 일본이 청일전쟁 이후 군사강점을 본격적으로 시행하며, 부산, 목포, 인천, 신의주, 원산 등 항만도시 및 국경도시에 관측소를 설치한 것 역시 해양기상의 중요성을 명확하게 인식하고 이를 통해 기상정보를 수집하여 군사적, 경제적, 정치적으로 활용하기 위함이었다.

1883년 인천, 원산, 부산에 위치한 해관에서 조선 정부, 일본 거류민, 러시아 공사 등이 기상관측을 이행했다. 이때 대한제국이 경영하던 해관관측소는 물론 부산 우편전신국, 일본 영사관 등에서도 기상관측을 실시했다. 현재의 기상관측과 유사한 체계로 바뀐 것은 러일전쟁 시기부터였다. 일본은 대한제국에 군사상의 이유로 임시관측소를 설치할 수 있게 요청했다. 1904년 3월 러일전쟁 시작부터 일본은 한반도, 사할린, 관동주에 임시관측소를 설치하고 일본 중앙기상대에서 와다 유지(和田雄治)를 비롯한 기상학자를 파견하여 기상정보를 수집하고 관리하기 시작했다.

1904년 3월 대한제국 칙령 제60호로 일본 중앙기상대가 임시관측소를 조선에 설치할 수 있는 관제를 공포했다. 제1임시관측소는 부산에, 제2임시관측소는 목포에, 제3임시관측소는 인천에, 제4임시관측소는 용암포에, 제5임시관측소는 원산에 설치한다는 내용이었다. 그 후 성진에도 제9임시관측소를 설치했다. 러일전쟁 시기 조선에 설치되었던 임시관측소 현황은 <표1>과 같다. 일본은 이 시기 조선, 관동주, 사할린까지 임시관측소를 설치하고 기상 관계망을 형성했다.¹⁹⁾

19) 일본은 1896년 3월 30일 칙령 77호로 '대만총독부관측소관제'를 공포하고, 8월부터 대만에 기상관측소설립을 시작했다.(山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅡ: 陸軍氣象部』, 農林統計出版, 2000, 23쪽.)

〈표1〉 러일전쟁 시기 조선에 설치된 임시관측소 현황

	명칭	지역	개설장소	개설년월일
1	제1임시관측소	조선	부산	1904.3.26.
2	제2임시관측소	조선	목포 옥도	1904.3.25.
3	제3임시관측소	조선	인천	1904.4.6.
4	제4임시관측소	조선	용암포	1904.5.1.
5	제5임시관측소	조선	원산	1904.4.10.
6	제6임시관측소	관동주	대련	1904.9.7.
7	제7임시관측소	관동주	영구	1904.9.30.
8	제8임시관측소	관동주	봉천	1905.5.1.
9	제9임시관측소	조선	성진	1905.5.11.
10	제10임시관측소	러시아	화태	1905.10.10.

* 출처 : 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークII : 陸軍氣象部』, 農林統計出版, 2000, 25쪽.

목포 임시관측소는 3월 23일 처음으로 정규 기상관측을 실시하고, 그 뒤로 부산 4월 1일, 인천과 원산은 4월 10일, 용암포 5월 1일 순으로 기상관측업무가 시작되었다.²⁰⁾ 임시관측소는 전략적 요지나 항구, 이미 전신선이 부설된 곳에 설치되어 육해군과 대본영이 설치된 히로시마(廣島)로 관측데이터를 보냈다.²¹⁾

1905년 1월 17일 일본은 중국 한구(漢口)에 임시관측원을 파견하여 관측을 시작하고, 1월 18일 사시(沙市)에서도 관측을 시작하여 중국 임시관측원 파견지는 총 6곳으로 늘어났다. 5월 1일에는 만주 봉천(奉天)에서 제8임시관측소가 사무를 시작했고, 5월 18일 성진에서 제9임시관측소가 문을 열었으며, 7월 16일 제6임시관측소 여순구(旅順口)출장소가 사무를 시작했다. 1905년 7월에 이르러 임시관측소는 총 9개소, 출장소 1개소, 임시관측원 파견지 등 6개소로 늘어났다. 그러나 관측소의 공식적 업무

20) 최성환, 「러일전쟁기 일본해군의 玉島 八口浦防備隊 설치와 활용」, 『도서문화』 38, 2011, 236쪽.

21) 미야가와 타쿠야, 「제국 일본의 기상관측망 구축·청일·러일전쟁과 식민지 기상사업, 1894~1930」, 『역사와 문화』 25, 2013, 60~64쪽.

가 개시되기 전에 이미 관측치는 생산되고 있었다.²²⁾

러일전쟁 시기에 일본이 임시관측소를 설치한 것은 군사와 항로보호를 목적으로 한 것이었다.²³⁾ 설치 목적을 더 구체적으로 살펴보면, 1904년 일본 중앙기상대에서 임시관측소를 처음 설치한 곳은 부산, 목포, 인천, 용암포, 원산이었다. 부산, 인천, 원산은 일본군 영사관을 통해 이전부터 기상관측이 시행되고 있었다. 새롭게 목포와 용암포가 지정된 것인데, 왜 이 두 곳을 선정했을까. 러일전쟁이라는 군사적 목적에서 설치되었다는 점에 주목하면 목포 임시관측소는 일본 해군의 근거지에, 용암포 임시관측소는 일본 육군의 근거지에 위치해 있다.

먼저 목포 임시관측소의 설치 배경과 역할을 정리해보겠다. 목포 임시관측소는 조선에서 가장 먼저 기상관측을 시작했다고 알려져 있다. 목포영사관에서 작성한 자료에는 20해리 떨어진 곳에서 관측한 1904년 4월~10월 7개월간의 기록이 있다. ‘목포 지방농업계절기상보고제출의 건’으로 목포일본영사관을 통해 외무대신에게 보고되었다. 1904년 4월의 기상관측보고서를 보면 매일 기상관측을 통해 기압, 기온, 습도, 풍속, 구름양, 비양, 일조시간 등을 기록하고 있다.²⁴⁾

목포 임시관측소가 위치한 곳은 옥도라는 섬으로, 당시 일본 해군의 근거지로 병영과 군사시설이 구축된 곳이다. 일본은 1903년 12월 ‘1903년도 가근거지방어계획(假根據地防禦計劃)’을 결정하고, 이곳을 팔구포근거지로 명명했다. 계획에 따르면 진해만, 팔구포, 아산, 대동강, 원산, 그리고 대련(大連)에 임시 근거

22) 변희룡, 「한국 최초의 일기예보(1905년 11월 1일 예보 맑음)와 러일전쟁」, 『기록인』 2012 WINTER, 94~99쪽.

23) 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅡ : 陸軍氣象部』, 農林統計出版, 2015, 25쪽.

24) 外務省, 「清韓兩國ニ中央氣象台臨時觀測所設置一件/分割1」, 1904~1906(アジア歴史資料センター, Ref.B12082149700)

지를 설정하고, 부대를 파견하여 시설물을 건설할 예정이었다. 원산을 제외하면 대부분의 근거지는 서해안에 위치해 있다.²⁵⁾

팔구포근거지는 일본과 관동주를 이어주는 중요한 항로에 위치한 곳으로, 일본 해군의 조사에 팔구포의 군사적 중요성이 자세히 기록되어 있다. 1901년 8월 상주한 보고서는 팔구포를 집중 조사하고 각 함대별로 의견서를 제시했다. 보고서는 140여 장에 달한다. 팔구포는 조선 남해안에 위치하여 서해와 대한해협을 장악하고, 동해와 중국해의 중간에 위치하여 제해권을 장악하는데 중요한 지점이었음을 강조했다. 또 하나는 석탄저장소와 식수공급기지의 필요성이었다. 일본 해군이 조선 서남해안을 항해할 때는 목포에서 석탄과 물을 반드시 공급받아야 했는데, 고하도가 가장 적당하다고 판단했다. 이외에도 팔구포는 만내가 넓어 출입이 안전하고 풍랑을 피하기 좋으며, 사면의 모든 섬들이 봉우리가 높아서 만해를 가려주는 지형을 가지고 있었다. 그러나 지질과 지형을 고려해볼 때는 영구적 근거지로는 적당하지 않았다.²⁶⁾

이처럼 목포 임시관측소가 일본 해군과 관련이 깊다면, 용암포 임시관측소는 일본 육군과 관계가 있었다. 일본 육군은 러일전쟁 시기 인천근거지, 진남포근거지, 안동(安東)근거지, 대련근거지를 건설했다. 용암포는 안동근거지와 연결되어 있었다. 용암포는 1903년 러시아가 불법 점령했던 용암포 사건으로 알려진 곳이다. 대한제국으로부터 압록강 유역에 채벌권을 받았던 러시아는 이것을 빌미로 용암포에 군대를 주둔시켜 병영을 건설하고 함포를 설치했다. 대한제국은 러일전쟁이 일어난 직후인 1904년 2월 25일 의주 개방을 선언하여 3월 23일 용암포를 개항했다.

25) 海軍省, 「第1編 防備/第1章 防備一般(アジア歴史資料センター Ref.C05110104500)

26) 김윤미, 「일본 해군의 남해안 해역조사와 러일전쟁」, 『한국민족운동사연구』99, 2019, 참고.

이러한 배경에서 일본은 한국에 임시관측소를 설치할 때 제4 임시관측소를 용암포로 확정했다. 5월 1일부터 관측을 시작하는데, 초기 계획은 용암포가 아니라 진남포 또는 그 부근이었다.²⁷⁾ 용암포는 압록강 하구로 경의선과 경부선, 그리고 압록강 철교를 통해 만주로 이어지는 병참루트의 길목이었다.²⁸⁾

1904년 5월 1일 일본 육군은 압록강을 건넜다. 일본에서 출발한 군수품은 용암포에서 양육하고, 수로를 이용해 안동현으로 집결시켰다. 일본 대본영은 용암포를 근거지로 삼기 위해 수송부대인 정박장사령부를 파견했는데, 조사결과 안동현에 근거지를 두기로 했다. 이에 용암포에는 정박장사령부의 지부를 두고, 안동현에는 용암포 정박장사령부의 출장소를 배치하여 5월 8일 업무를 시작했다. 발틱함대가 나타나면 해상교통이 단절될 것을 상정하고 안동현에 숙영하는 군인 7만여 명, 군마 4,200여 필, 말먹이 33만 4,500여 톤을 집중 관리했다.²⁹⁾

일본 육군도 1904년 6월 7일 임시기구대 편성을 발표하고 기상관측을 준비했다. 그러나 임시기구대는 전장에서 활동하지는 않았다. 중앙기상대에서 이미 주요 지역에 임시관측소를 설치하여 기상정보를 수집 분석한 후, 일본군에 정보를 전달하고 있었기 때문이다. 이상과 같이 일본은 조선의 부산, 목포, 인천, 용암포, 원산, 성진 등 6개, 관동주의 대련, 영구, 봉천 등 3개, 러시아 사할린 1개 등 모두 10개의 임시관측소를 설치하여 한반도와 관동주, 사할린을 아우르는 광범위한 기상관측 시스템을

27) 陸軍省・文部省, 「韓国へ臨時觀測所設置の件」, 1904(アジア歴史資料センター, Ref.C03020129700)

28) 陸軍省, 「第3節 兵站に関する処置」(アジア歴史資料センター, Ref.C14061017800)

29) 陸軍省, 「第2編 中央部及其の隷屬機關の施設」第9章 根拠地の設備 其1(1)(アジア歴史資料センター, Ref.C13110383900) 용암포는 선박출입이 불편하고 큰 선박은 통과할 수도 없었던 반면, 안동현은 2~3천톤까지 운반석이 통과하는데 문제가 없었다. 한편 조수차도 용암포는 24척인데 비해 안동현은 12척으로 훨씬 적었다. 따라서 안동현을 양육지로 삼고, 경편철도와 도로 건설을 급히 서둘렀다.

갖추고 있었다. 이들 지역은 모두 군사적 위기가 고조되거나 일본군 진출의 전방지역이었다. 한반도의 경우는 주로 항만시설이 갖추어진 곳으로 해군의 군사작전에 필수적인 지역이었다.

3. 일본 해군의 망루 설치와 해상 기상관측

일본의 기상관측은 내무성, 문부성, 해군성에서 각자 시행했다. 같은 사업을 여러 성에서 실시하면서 예산, 인원, 기계 등을 모두 충분히 갖추 수 없다는 현실적 문제를 들어 통합 논의를 시작했다. 그 결과 1888년 5월 내무성에서 대부분의 업무를 시행하고, 문부성은 역서를 제작, 해군성은 해상 기상관측을 실시하기로 협의했다.³⁰⁾ 일본 해군은 일찍부터 독자적인 기상관측체계를 갖추고 있었다. 1887년 4월 칙령 제26호로 ‘해군수로부관제’가 제정되면서 해군성의 내국에서 독립하여 해군수로부가 탄생했다. 측량과, 도지과(圖誌科), 관상대, 측기과, 계산과를 두어 기존의 업무를 강화했다. 그러나 다음해 1888년 5월 다시 해군 관상대가 문부성에서 내무성으로 이관되면서 해군관상대와 해군 기상관측소에서 실시했던 기상업무는 종언했다.

일본 해군은 이에 따라 1887년 발족한 일본 내무성 중앙기상대로 대부분의 기상업무를 이관하고, 해상 기상을 전담했다. 일본해군은 1883년부터 진수부, 1887년부터 해안망루에서 기상관측을 실시했다.³¹⁾ 함선의 항해 안전을 위해서는 정확한 기상정보가 필요했다. 해군의 업무를 중앙기상대로 이관하고, 담당 구

30) 内務省, 「天象觀測事業ヲ文部省ノ主管ニ歸シ氣象觀測事業ヲ内務省ノ主管ニ歸ス」, 1988(アジア歴史資料センター, Ref.A15111469100)

31) 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワーク3-水路部, 海軍氣象部』, 農林統計出版, 2017, 19~21쪽.

분을 명확히 하면서 일본 해군 기상관측소와 내무성 중앙기상대는 더욱 유기적인 협력 관계를 형성했다. 오랜 논의 끝에 1897년 1월 11일 기상통보 교환에 관한 협의를 완료했다.³²⁾

일본 해군의 기상관측은 해안망루에서 담당했다. 해안망루의 역할을 살펴보면, 1894년 6월 30일 제정된 칙령 제77호 ‘해안망루조례(海岸望樓條例)’를 통해 주요 해안에 설치하여 육상과 함선의 신호 및 해상에서 일어나는 주요사항의 통신을 담당하도록 했다. 또한 해상감시, 암호전보, 함선통과보고 전보, 측후(測候), 일기예보와 폭풍경보 알림, 해난보고 전보 업무를 취급했다. 해군구에 따라 해안망루는 진수부에서 관할하고, 각 진수부에서는 망루감독관 1인과 서무 1인을 두었지만, 경우에 따라 배치인원은 차이가 있었다.³³⁾ 1900년 5월 20일 칙령 205호 ‘해군망루조례(海軍望樓條例)’는 다음과 같다.

제1조 연안의 모든 요소에 해군망루를 둔다. 망루는 그 소재의 지명을 관청한다.

제2조 망루는 해상감시소 및 통신을 담당하고 기상관측을 행한다.

제3조 망루에 망루장(望樓長)을 두어 그 소재 해군구를 관할하는 진수부의 망루감독관에 예속하고, 그 망루의 사무를 장리(掌理)한다.

제4조 요항부 부근 망루의 망루장은 그 요항부 참모의 구처를 받는다.

제5조 망루에 망루수(望樓手)를 두어 망루장의 명에 따라 복무한다.

32) 海軍省, 「鎮守府海岸望樓并中央氣象台間氣象警報等通報交換方通信料の件」, 1897 (アジア歴史資料センター, Ref.C06091062200)

33) 内閣, 「海軍望樓條例・御署名原本・明治三十三年・勅令第二百五号」, 1900 (アジア歴史資料センター, Ref.A03020461799)

제6호 망루장이 사고가 날 때는 상석의 망루수가 그 직무를 대리한다.

부칙 : 1900년 5월 20일부터 시행한다.

1899년 10월 ‘해안망루에서 측후사업개시의 건’에서 필요한 도구를 해안망루에 공급하는데, 요코스카(横須賀)진수부가 소관하는 설치가 완료된 망루 2개소에서 사업을 먼저 개시했다. 일본 내무성의 중앙기상대와 직접 연락을 취하고 인근의 통항 함선에 날씨를 예보하여 편익을 주도록 했다. 해안망루는 1900년 5월 20일 칙령 205호 ‘해군망루조례(海軍望樓條例)’에³⁴⁾ 의해 해군망루로 개칭되었다.

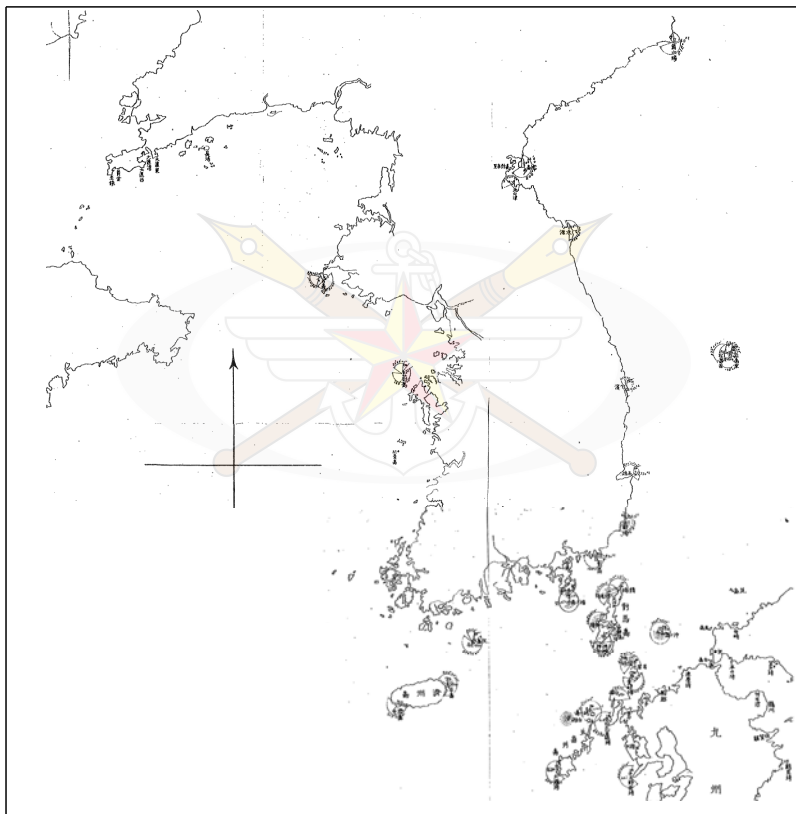
일본 해군은 1904년 2월부터 팔구포를 시작으로 조선 해상에 망루 건설을 시작했다. 이 망루는 통신망을 기반으로 함선과 통신할 수 있는 설비까지 갖추었다. 또한 주요지역에는 기상관측 업무를 이행하는 곳도 있었다. 한반도 해역은 사세보(佐世保)진수부의 관할이었으므로 망루도 사세보진수부의 명령을 받았다. 동해의 망루는 원산·영흥·영일·고성·울릉도·울산, 남해의 망루는 부산·통영·거제도·거문도·제주도, 서해의 망루는 팔구포·웅진·백령도까지 한반도 해안 주요 지역에 설치했다.

일본 해군은 가장 먼저 1904년 6월 21일 죽변만에 있는 무선전신소에 가설망루를 건설하고, 7월 16일에는 홍도·절영도·울릉도에, 8월 9일에는 울도·제주도·우도·거문도·울산항각(蔚山港角)에 가설망루 설치 명령을 내렸다. 8월 9일에는 팔구포무선전신소를 팔구포가설망루로 개칭하고, 거제도 가라산무선전신소를 다태포(多太浦) 부근으로 옮겨 다태가설망루라고 개칭했다. 모두 사세보진수부의 소관이었다. 이중 팔구포망루는 사세보진수

34) 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワーク3-水路部, 海軍氣象部』, 農林統計出版, 2017, 25~28쪽.

부에서 병력을 파견하여 연합함대에서 파견중인 인원과 교체하고, 다태포가설망루의 통신사무는 가근거지방비대사령관의 구처를 받도록 했다.³⁵⁾ 망루 현황은 <그림1>, <표2>와 같다. 망루를 설치한 순으로 정렬했다.

<그림1> 1904~1905년 사세보 진수부 소관 망루 배치도



35) 海軍軍令部, 『極秘 明治37,8年海戦史』(アジア歴史資料センター, Ref.C05110160200)

〈표2〉 1904~1905년 사세보진수부 소관 망루 현황

순번	망루명	소재	전신국과 연락할 통신기	함선과 통신할 설비	기공일	준공일	개시일
1	팔포	팔구포 ³⁶⁾	전화	手旗, 완비 무선전신 가능	1904.2.15.	1904.3.28.	1904.9.20.
2	백도	백령도	전화	기상관측이행 완비 무선전신 가능	1904.3.17.	1904.4.3.	1904.4.11.
3	죽빈	울진 죽빈만	전신	완비 기상관측 이행	1904.6.27.	1904.7.22.	1904.8.10.
4	울도	웅진 울도	전화	완비	1904.6.27.	1904.9.20.	1904.10.15.
5	원산진	원산	전신	수기, 발광신호	1904.7.5.	1904.8.3.	1904.8.3.
6	영도	부산 절영도	전신	완비	1904.7.17.	1904.8.2.	1904.8.2.
7	홍도	통영	전신	완비	1904.7.17.	1904.8.22.	1904.10.7.
8	송도東	울릉도 동남단	전신	완비	1904.8.3.	1904.9.1	1904.9.2
9	송도西	울릉도 동남단	전화	완비 기상관측 이행	1904.8.3.	1904.9.1.	1904.9.2.
10	울기	울산	전신	완비	1904.8.27.	1904.9.20.	1904.9.11.
11	문도	거문도	전신	완비 기상관측 이행	1904.8.27.	1904.9.20	1904.9.30.
12	우도	제주도 동안	전신	완비	1904.8.27.	1904.9.20.	1904.10.10.
13	제도	제주도 서안	전신	기상관측 이행 무선전신 가능	1904.8.27.	1904.9.20.	1904.9.30.
14	다태	거제도 동안	전화	手旗, 완비 무선전신 가능	1904.9.5.	1904.10.18.	1904.11.29
15	수원	고성 수원단	전신	완비	1905.3.7.	1905.4.21	1905.4.3.
16	호도	영흥만	전화	완비 무선전신 가능	1905.3.28.	1905.4.24.	1905.5.26.
17	무기	무수단	전신	완비 무선전신 가능	1905.6.7.	1905.7.13.	1905.7.20.
18	송도北	울릉도	전신	기상관측이행 완비 무선전신 가능	1905.7.14.	1905.7.16.	1905.8.16.
19	동기	영일 冬外串	없음	완비 무선전신 가능	1905.7.14.	1905.8.15.	1905.8.21.

* 출처 : 海軍省, 「第3編 通信/第4章 望楼」. (アジア歴史資料センター, C05110109900)

36) 팔구포 근거지에 설치된 망루의 경우 준공은 1904년 3월 28일이지만 즉시 임무를 수행하지 않고, 9월 20일에 가서 활동을 시작했다. 그 배경은 아직 확인하지 못했다.

일본 해군은 ‘해군망루조례’에 의거하여 주요 군사작전지역으로 설정된 지역 연안의 모든 요충지에 해군망루를 설치하고, 해상감시 및 통신을 담당하며, 기상관측을 수행했다. 해군의 기상관측은 해군의 해상전력 운용을 위한 해양작전에 필요한 기상요소가 포함되었다. 망루는 해당 지역명을 그대로 사용하고, 통신·해상감시·기상관측을 담당한 망루는 망루장이 관장하여 해당 소재 해군구의 진수부 통제를 받았다. 사세보진수부에 소속된 망루가 한반도 전역을 포함하였다는 점은 일본 해군의 작전지역이 한반도 전역이었음을 반영한다.

기상요소에 육군도 많은 영향을 받지만, 해양에서 작전하는 해군은 특히 바다라는 전혀 다른 환경에서 군사작전을 전개해야 함으로 해군력의 운용에 있어 기상정보는 절대적 요소였다. 이때 기상정보는 일반적으로 해당 군사작전 지역의 기상정보로 한정하여 인식될 수 있지만, 해군력은 특정 해군기지에서 수선과 준비를 거쳐 항해로를 따라 순항하며 군사작전을 전개한다. 즉, 해군의 군사작전에 필요한 기상정보는 해군기지, 항해로, 작전지역을 포괄하는 특징이 있다. 이런 점에서 일본 해군은 기상관측소를 설치하여 항해로 전 구간 및 해당 작전지역에 대한 기상정보를 수집했다.

이에 사세보진수부 휘하의 관측소 설치장소를 분석함으로써 일본 해군의 군사작전 구상을 파악할 수 있다. <그림1>과 <표2>와 같이 팔구포의 팔포, 백령도의 백도, 울진의 죽빈만, 웅진의 울도, 원산의 원산진, 부산의 영도, 통영의 흥도, 울릉도의 송도, 동안·서안·북안, 울산의 울기, 거문도의 문도, 제주도 동안·서안, 거제도 동안의 다태, 고성의 수원, 영흥만의 호도, 무수단의 무기, 영일의 동기 등 한반도 동해·서해·남해를 아우르는 전 해상에 대한 기상관측 시스템이 구축된 것이다.

일본 해군의 관측소 위치를 분류해 보면, 함경북도 무수단, 함경남도 영흥만·원산, 강원도 고성, 경상북도 울릉도·울진·영일, 경상남도 울산·부산·통영·거제도, 제주도, 전라남도 팔구포·거문도, 서해 백령도, 황해도 웅진 등이다. 동해방면으로 무수단, 영흥만, 원산, 고성, 울진, 영일뿐만 아니라 울릉도는 세 곳의 망루를 설치하여 전방위로 기상을 관측했다. 남해방면은 부산, 통영, 거제도, 제주도, 거문도에 설치되었으며, 서해방면은 팔구포, 웅진, 백령도이다. 이는 한반도에 설치된 망루만을 대상으로 한 것으로 러시아 세력이 남하하거나 일본 해군의 대러시아함대와 군사작전에 대비한 기상관측 망루 설치로 분석할 수 있다. 또한 여순에 주둔한 러시아함대 및 포대는 향후 러일 전쟁시 치열한 전투의 현장으로 예상됨으로 서해안의 기상관측은 중요했다. 이들 한반도에 설치된 망루는 모두가 일본 해군의 군사작전을 위한 작전지역이자 해군함대의 항해로에 속하기 때문에 기상관측 및 해상감시가 필요했다.

4. 통신망을 이용한 기상정보의 군사적 운용

전쟁을 대비한 군사기반시설은 통신망에서 시작된다. 군사통신은 군사력의 배치 및 운용에 필수적인 사항이며, 군사통신을 기반으로 각종 군사작전이 원활하게 작동하기 때문이다. 이런 점은 근대적인 군사통신뿐 아니라 전근대 군사사에서도 확인된다. 고대부터 국가는 군사통신망을 구축하기 위해 역참제도를 구상하고 제도화했다. 몽골의 세계제패는 신속한 기동성을 갖춘 역참제도가 구축되었기 때문에 가능했으며, 한국사에서도 이러한

사례는 시대를 불문하고 확인할 수 있다.

군사통신은 군사작전의 기초이자 실시간으로 전선과 전쟁지도 부 사이에 군사정보공유 및 지휘내용을 원활하게 전달하는 역할을 한다. 즉, 신속성과 정확성을 중시하는 특징이 있다. 신속성은 실시간으로 전선 및 작전지역, 군사지휘영역에서 변화하는 군사상황을 보다 빠르게 전달·보고·공유하는 것을 의미하며, 정확성은 전달·보고·공유되는 군사정보의 정확도를 의미한다. 모든 군사정보가 신속성과 정확성의 성격을 가지지만, 기상정보는 공간적으로 시간적으로 변화와 차이가 심하기 때문에 보다 신속 정확하게 군사지휘부에 전달, 보고함으로써 군사작전의 계획에서 최종 결심의 핵심요소로 인정된다.

앞 장에서 살펴본 바와 같이 일본 해군은 다양한 해상감시와 기상관측을 위해 일본 본토뿐만 아니라 한반도 동·서·남해안에 망루를 설치하여 다양한 기상정보를 수집했다. 그러나 한반도에 설치된 망루는 한반도 전 해안과 도서에 설치되어 있어 공간적으로 거리 차이가 많다. 또한 망루에서 관측된 기상정보는 순식간에 변화하는 특징이 있었기 때문에 군사정보의 핵심으로 기상정보가 의미를 가지기 위해서는 신속한 보고가 필요했다. 즉, 기상관측은 군사통신과 연계되어 구축되고 운영되는 특징이 있다.

일본 정부와 일본군의 기상관측도 통신망 구축이 동반되었기에 시행할 수 있었다. 기상관측 정보는 모두 전보로 일본에 전달되었다. 이것이 가능했던 것은 러일전쟁이라는 명분이 있었기 때문이었다. 러일전쟁을 통해서 일본은 많은 것을 만들어냈다. 일본과 조선을 거쳐 만주로 가는 철도를 완성하고, 육상통신망과 해상통신망을 연결하며 조선 곳곳에 일본군 군사기지를 구축했다. 특히 항구와 섬을 중심으로 일본군 근거지를 설치하고 근

대 기상관측을 시작했다.

일본은 조선 개항 이후 대륙을 연결하는 해저통신망을 조선 해역을 거점으로 구축하고, 일본을 중심으로 한 제국의 통신 네트워크를 형성하여 팽창을 도모했다. 그 계기는 청일전쟁과 러일전쟁이었다. 청일전쟁을 계기로 일본은 대만간 해저전선을 부설했고, 러일전쟁을 계기로 일본과 대륙을 잇는 해저전선을 부설했다. 청일전쟁 시기에 육상통신망 구축에 전력했다면, 러일전쟁 시기에는 그동안 조선정부에서 거부했던 해저통신망 구축에 힘을 쏟았다.

1904년 2월 8일 여순항의 러시아 함대를 공격하여 러일전쟁을 시작한 일본은 2월 13일 조선의 모든 전신시설을 군용으로 전용하겠다고 통보했다. 러일전쟁을 일으킨 일본군의 군사작전 시작은 전신국 점령이었다. 2월 6일과 7일 일본 해군 제3함대는 러시아의 거점지역인 마산의 전신국을 점령하고, 부산육군수비대와 교섭하여 부산 통신국을 점탈했다.

일본 해군은 러일전쟁 시기에 진해만·팔구포·아산·대동강·원산·대련에 임시근거지를 구축하고, 해저전선을 설치하여 군사적 거점을 연결하려고 했다. 일본과 청을 잇는 사세보-대련선, 일본과 조선을 잇는 쓰시마(對馬島)-마산포선을 부설하여 황해와 대한해협을 잇는 해저 통신망을 구축했다. 그 다음으로 동해 남쪽의 작전 준비를 위해 나가사키(長崎)-울진-울릉도, 쓰시마-오키노시마(沖ノ島)-미시마(見島) 해저전선 부설을 추진했다. 동해 북쪽은 블라디보스톡의 러시아함대를 방어하기 위해 원산을 근거지로 나가사키-울진-원산선을 가설했다.

1904년 1월 초 가장 먼저 서해는 팔구포, 대한해협은 진해만을 일본 해군의 함대근거지로 설정하고 사세보-팔구포 해저전선 부설을 시작했다. 해저전선이 부설되면 군용통신이 가능해지는

데, 군용통신취급소가 가장 먼저 시작된 곳은 목포 앞바다 팔구포였다. 기상관측도 가장 먼저 시행된 곳이다. 1904년 1월 제1선 사세보와 팔구포선을 부설하고, 2월 제2선 이즈하라(嚴原)에서 마산포선을 연결했다.³⁷⁾ 팔구포는 일본과 대련을 오가는 항로의 주요 거점으로 일본 해군의 군사기지가 건설된 곳이다. 마산은 일본과 조선을 연결하는 교통망의 거점으로 일본 육군의 주요 병참수송로였다.

해저전선을 통해 일본 해군은 해상의 여러 가지 정보를 빠르게 일본 대본영으로 보냈다. 주요 지역에 군용통신취급소를 설치하고, 인원을 배치했다. 일본 해군의 군용통신취급소는 <표3>과 같다.

<표3> 군용통신취급소의 설치와 운용 현황³⁸⁾

전선취급소	소재위치	개시 연월일	폐지 연월일	배치통신원 수
竹敷	對馬國 竹敷	1904.2.9	1905.10.30	1~4인
豆岐	對馬國 豆岐	1904.2.16	1905.10.22	2인
팔포	한국 팔구포 옥도	1904.2.10	1906.4.12	3~7인
송진	한국 거제도	1904.2.10	1906.7.13	2~10인
청도	한국 여청도	1904.3.15	1904.4.16	2인
오도	한국 황해도 鷄島	1904.3.15	1904.11.15	4~11인
백도	한국 백령도	1904.4.8	1906.4.12	2~5인
長島	淸國 大長山島	1904.5.12	1905.1.13	2~7인
충도	筑田國 冲島	1904.9.9	1905.10.19	2인
浦崎	大隅國 屋久島 남단	1904.9.11	1905.10.19	2인
죽변	한국 죽변만	1904.9.15	1905.10.19	2~4인
송도동	한국 울릉도 동남부	1904.9.26	1905.10.5	2인
울기	한국 울산항	1904.10.27	1905.10.19	2인
울도	한국 울도	1904.11.1	1905.12.4	9~14인
홍도	한국 홍도	1904.12.2	1905.10.19	2인

37) 김윤미, 「일본의 한반도 군용 해저통신망 구축과 ‘제국’ 네트워크」, 『송실사학』 43, 2019, 참고.

교도	한국 거문도	1905.1.1	1906.7.13	2인
우도	한국 제주도 동측 우도	1905.1.1	1905.10.19	2인
제도	한국 제주도 西岸	1905.1.1	1905.10.19	2인
釣掛	薩摩 南甌島	1905.1.4.	1905.10.19	2인
臺中丸		1905.3.10	1905.4.23	3인
송진	한국 北九味	1905.4.3	1906.7.13	2~3인
호도	한국 호도 원산진 입구 우측	1905.4.3	1905.10.19	2인
수원	한국 수원단	1905.4.7	1905.10.19	2인
영도	한국 절영도	1905.5.16	1905.10.19	2인
무기	한국 무수단	1905.7.20	1905.10.19	2인
近藤 須磨	華太	1905.7.23	1905.11.11	2인
近藤	華太	1905.7.24	1905.12.27	통신원은 望樓手 및 해군군인으로 함
송도북	한국 울릉도	1905.8.16	1906.7.13	2~6인
須磨	華太	1905.9.18	1905.11.29	2인

* 출처 : 海軍省, 「第3編 通信/第5章 海軍軍用通信所」.(アジア歴史資料センター, Ref.C05110110000)

러일전쟁이 끝난 후 10월 19일 해군대신은 백도(백령도), 팔포(목포 팔구포), 문도(거문도), 송진(거제도), 송도북(울릉도), 송진(영흥), 울도(황해도 웅진), 近藤・須磨(사할린)의 군용전신취급소는 당분간 유지하고, 그 외는 폐지를 명했다.³⁹⁾

해저전선과 육상전선을 연결한 유선통신망 외에 무선통신망이 있었다. 무선전신이 가능한 망루를 개설하여 원활한 무선통신망을 구축하고, 선박에 무선통신시설을 탑재하여 독립적인 통신망을 보유하기도 했다. 러일전쟁에서 유선통신의 역할도 컸지만,

38) 사세보, 요코스카, 구레 진수부는 진수부 내에 전신취급소를 두었다. 사세보와 요코스카에는 체신성 관리를 배치하지 않고, 하급 병사로(下士卒)로 충원하는데, 여의치 않으면 그 지역 우편국에서 충원 출장하도록 했다. 해군성 내에는 러일전쟁 전부터 전신취급소를 두어 고용(雇員) 2명을 배치했고, 개전 후 고원 2명과 체신성에서 출장한 직원 2명을 증가시켰다.

39) 海軍省, 「第3編 通信/第5章 海軍軍用通信所」.(アジア歴史資料センター, Ref.C05110110000)

짧은 순간에 정보를 보낼 수 있었던 무선통신의 위력도 높이 평가할 수 있다. 일본은 부설하지 못한 통신망은 전쟁기간 동안 영국의 무선통신망을 이용하여 작전을 시행했다.⁴⁰⁾

이상과 같이 러일전쟁기 일본 해군이 기상정보를 어떻게 전달했는지 통신망 구축을 통해 살펴봤다. 군사사에 한정해 보면, 일본은 한반도에 대한 군사강점을 시작한 청일전쟁에서 이미 우선적으로 통신망을 구축하고자 했다. 당시 일본군 전력에서 최대한 병력을 선발하며, 전신선 구축을 위한 병력을 별도로 구성한 점에서 확인된다. 사실 1880년대까지 조선은 세계 전신망에서 빠져있었으며, 강대국 청과 일본은 서로 자국의 전신망에 조선을 편입시키고자 했다.⁴¹⁾ 청일전쟁을 기점으로 일본 육군이 구축한 군사전신망은 이런 점에서 군사통신의 의미가 있지만, 철저히 일본의 군사강점을 위한 수단으로 시행되었다.

청일전쟁 이전 복잡한 국제정세 속에서 전신선은 이권의 핵심 사업이었기 때문에 서구열강이 개입했다. 당시 조선의 전신선은 서울과 의주간 서로전신선, 서울과 부산간 남로전신선, 서울과 원산간 북로전신선, 부산과 나가사키간 해저전신선 등이 있었다. 일본은 조선에서 새로운 군사전신선을 구축하고, 이를 1885년 체결한 ‘해저전선설치조약속약(海底電線設置條約續約)’에 의해 조성된 해저전신선을 통해 일본으로 연결하고자 했다.⁴²⁾ 즉, 일본 해군의 기상관측을 통한 기상정보 수집은 내륙에서 육군의 전신망을 통해 전달되고, 해저전신선을 통해 일본의 군사지휘부로 연결했다. 이는 앞에서 살펴본 바와 같이 해상감시와 기상관측

40) 中山竜次, 『戦争と電気通信』, 電気通信協会, 1942.

41) 有山輝雄, 『情報覇権と帝国日本 1 : 海底ケーブルと通信社の誕生』, 吉川弘文館, 2013, 참고.

42) 李穂枝, 「日朝海底電線設置条約続約の締結」, 『朝鮮の対日外交戦略』, 法政大学出版局, 2016, 참고.

을 위해 설치된 망루와 군용통신취급소 설치가 동일한 선상에서 진행된 점에서도 확인할 수 있다. 신속한 보고가 중요했던 기상 정보를 위한 통신망 구축이었다.

5. 결 론

일본은 청일전쟁을 통해 기상관측의 중요성을 실감했고, 이어 러일전쟁에서는 일본 정부와 해군이 중심이 되어 한반도에서 기반시설을 구축하고 기상관측 체계를 완성했다. 러일전쟁은 육상에서 육군의 작전도 전개되었지만, 러시아 해군과 해전을 준비해야 했기 때문에 일본은 바다의 기상을 정확히 알고, 빠르게 정보를 공유하고자 했다. 전쟁과 기상관측에 주목한 연구를 통해 세가지 측면을 살펴볼 수 있었다.

첫째는 일본 내무성에서 관장한 임시관측소 설치가 일본군, 그리고 러일전쟁의 전개와 관련되어 있었다는 점이다. 1904년 3월 일본은 대한제국에 부산, 목포, 인천, 용암포, 원산 임시관측소 설치를 요청했다. 부산, 인천, 원산은 이미 일본영사관을 통해 기상관측을 시행하고 있었던 반면, 목포와 용암포는 새롭게 기상관측소를 세웠다. 임시관측소가 러일전쟁이라는 군사적 목적에서 설치되었다는 점에 주목하면, 목포 임시관측소는 일본 해군의 근거지에, 용암포 임시관측소는 일본 육군의 근거지에 위치해 있었다. 목포 임시관측소는 일본과 관동주를 이어주는 중요한 항로에 위치하고, 용암포 임시관측소는 압록강 하구로 경의선과 경부선, 그리고 압록강 철교를 통해 만주로 이어지는 병참루트의 길목에 있었다.

둘째는 일본 해군이 망루를 건설하여 해상 기상관측을 시행하는데, 러일전쟁 시기 대규모의 관측체계를 형성했다는 점이다. 일본의 기상관측은 내무성, 문부성, 해군성에서 각자 시행하다 1888년 5월 내무성에서 대부분의 업무를 시행하고, 해군성은 해상관측을 시행하기로 협의했다. 일본 해군의 기상관측은 해안 망루에서 시행했다. 해안망루에 주요 해안에 설치하여 육상과 함선의 신호 및 해상에서 일어나는 주요사항의 통신을 담당하도록 했다. 여기에 일기예보와 기상관측도 포함되었다. 일본 해군은 1904년 2월부터 팔구포를 시작으로 조선 해상에 건설한 망루는 통신망을 기반으로 함선과 통신할 수 있는 설비까지 갖추었다.

셋째는 일본이 기상관측을 가능하게 했던 통신망을 부설과 동시에 통신망을 관리하는 군용통신취급소를 설치했다는 점이다. 일본 해군은 러일전쟁 시기에 진해만·팔구포·아산·대동강·원산·대련에 임시근거지를 구축하고, 해저전선을 설치하여 군사적 거점을 연결했다. 해저전선 부설로 군용통신망이 갖추어지자, 이곳에는 군용통신취급소를 설치하고 해군 망루를 건설했다. 해군은 선박에 무선통신시설을 탑재하고, 무선전신이 가능한 망루도 개설했다. 러일전쟁에서 유선통신도 큰 역할을 하지만, 짧은 순간에 정보를 보낼 수 있었던 무선통신은 획기적인 전략으로 작용했다.

러일전쟁 이후 일본은 한반도의 기상관측소를 확대했다. 연안에 위치했던 기상관측소를 대구, 평양 등 주요 도시를 기점으로 내륙에도 설치하여 점차 그 수를 늘려갔다. 일본은 기상관측소를 통해 기상정보를 전쟁에서 통치를 위한 목적으로 전환했다. 그러나 여전히 기상정보는 일본이 국가차원에서 관리 통제하는 시스템이었다.

이상에서 살펴본 것처럼 군사사관점에서 기상은 무엇보다 중요한 연구분야이다. 그러나 기존 연구성과가 부족한 실정에서

향후 전쟁과 기상에 관련한 지속적인 연구성과가 도출되기를 바라며 몇 가지 제언으로 글을 마무리하고자 한다.

첫째는 기상과 기상관측에 대한 개념 및 종류, 일반사항을 군사관점에서 접근하는 연구가 필요하다. 즉 군사기상관측의 개요, 특징, 목적, 과정 등이 치밀하게 연구되어야 할 것이다.

둘째, 전쟁지도(戰爭指導)와 기상관측의 관련성을 논증하는 연구가 필요하다. 기상정보 및 기상관측을 통해 국가차원, 군사차원에서 어떠한 전쟁지도를 구상하고 구체적으로 작전계획을 수립, 시행했는가를 면밀하게 검토하는 연구가 축적된다면 군사사 연구의 장이 확대되는 성과가 있을 것이다.

셋째, 기상정보 및 기상관측은 군사지리와 밀접하게 연계되는 분야이다. 지상군, 해군, 공군 등 군별로 필요로 하는 기상정보는 현격한 차이를 가지며 활용분야도 다르다. 기상정보는 공간적으로 산악지역, 평야지역, 해안지역, 도서지역 등 지역별로 차이가 있으며, 시간적으로 일일·월간·연간 등의 축적된 정보가 새로운 정보로 가치를 가진다. 이런 측면에서 기상정보 및 기상관측은 군사지도(軍事地圖)분야 연구와 연계되어 진행될 필요가 있다. 이러한 연구를 통해 군사사 연구의 장이 확대되길 기대한다.

〈참고문헌〉

1. 사료

- 內閣, 「海軍望楼条例・御署名原本・明治三十三年・勅令第二百五号」, 1900(アジア歴史資料センター, Ref.A03020461799).
- 內務省, 「天象觀測事業ヲ文部省ノ主管ニ歸シ氣象觀測事業ヲ內務省ノ主管ニ歸ス」, 1988(アジア歴史資料センター, Ref.A15111469100).
- 陸軍省, 「第3節 兵站に関する処置」(アジア歴史資料センター, Ref.C14061017800).
- 陸軍省, 「第2編 中央部及其の隸屬機關の施設/第9章 根拠地の設備 其1(1)」(アジア歴史資料センター, Ref.C13110383900).
- 陸軍省・文部省, 「韓国へ臨時觀測所設置の件」, 1904(アジア歴史資料センター, Ref.C03020129700).
- 外務省, 「清韓兩國ニ中央氣象台臨時觀測所設置一件/分割 1」, 1904~1906(アジア歴史資料センター, Ref.B12082149700).
- 海軍省, 「第1編 防備/第1章 防備一般」(アジア歴史資料センター Ref.C05110104500).
- 海軍省, 「第3編 通信/第4章 望楼」(アジア歴史資料センター, C05110109900).
- 海軍省, 「第3編 通信/第5章 海軍軍用通信所」(アジア歴史資料センター, Ref.C05110110000).
- 海軍省, 「鎮守府海岸望楼并中央氣象台間氣象警報等通報交換方通信料の件」, 1897(アジア歴史資料センター, Ref.C06091062200).

2. 저서

- 기상청 기후국 기후정책과 편, 『근대 기상 100년사』, 기상청, 2004.
- 김문자 저·김홍수 역, 『러일전쟁과 대한제국』, 그물, 2022.
- 김연옥, 『한국의 기후와 문화 : 한국 기후의 문화 역사적 연구』, 이화여대 출판부, 1985.
- 신주백, 『일본군의 한반도 침략과 일본 제국 운영』, 동북아역사재단, 2021.

- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅠ : 滿洲.關東州』, 農林統計出版, 2014.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅡ : 陸軍氣象部』, 農林統計出版, 2015.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅢ : 水路部・海軍氣象部』, 農林統計出版, 2017.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅣ : 樺太庁』, 農林統計出版, 2017.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅤ : 南洋庁』, 農林統計出版, 2017.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅥ : 台灣總督府』, 農林統計出版, 2018.
- 山本晴彦, 『帝國日本の氣象觀測ネットワークⅦ : 朝鮮總督府』, 農林統計出版, 2020.
- 中山竜次, 『戦争と電気通信』, 電気通信協会, 1942.
- 有山輝雄, 『情報覇権と帝国日本 1: 海底ケーブルと通信社の誕生』, 吉川弘文館, 2013.

3. 논문

- 강효숙, 「일본인의 동학농민전쟁에 대한 인식-오사카와 모지 지역신문을 중심으로-」, 『동학농민혁명의 기억과 역사적 의의』, 흐름, 2011.
- 강효숙, 「청일전쟁에 있어 일본군의 동학농민군 진압」, 『인문학연구』 6, 2005.
- 김경록, 「청일전쟁 초기 조일맹약의 강제체결과 일본의 군사침략」, 『한일관계사연구』 51, 2015.
- 김경록, 「한국학계의 청일전쟁 연구경향과 군사사적 검토」, 『강원사학』 35, 2020.
- 김연희, 「고종 시대 근대 통신망 구축 사업」, 서울대 박사학위논문, 2006.
- 김영분, 김기수, 「釜山測候所를 중심으로 본 근대기 측후소 건축의 설치과정과 공간적 특성에 관한 고찰」, 『건축역사연구』 23-2(93), 2014.

- 김윤미, 「일본 해군의 남해안 해역조사와 러일전쟁」, 『한국민족운동사연구』 99, 2019.
- 김윤미, 「일본의 한반도 군용 해저통신망 구축과 ‘제국’ 네트워크」, 『송실사학』 43, 2019.
- 李穗枝, 「日朝海底電線設置条約統約の締結」, 『朝鮮の対日外交戦略』, 法政大学出版局, 2016.
- 미야가와 타쿠아(宮川卓也), 「일본 제국의 기상관측망 구축과 '일본 기상학'의 형성, 1868-1945」, 서울대학교 박사학위논문, 2015.
- 미야가와 타쿠아(宮川卓也), 「제국 일본의 기상관측망 구축: 청일·러일전쟁과 식민지 기상사업, 1894~1930」, 『역사와 문화』 25, 2013.
- 박진홍, 「청일전쟁기 일본 육군의 조선 내 군용 전신선 가설」, 『한국근현대사연구』 84, 2018.
- 변희룡, 「한국에서 처음 작성된 일기도의 내용과 배경」, 『대기』 15-2, 2005.
- 변희룡, 「한국 최초의 일기예보(1905년 11월 1일 예보 맑음)와 러일전쟁」, 『기록인』 2012 WINTER.
- 신지원·김영분·황수환·나춘선·홍순연·김기수, 「近代期 測候所 建築의 변천과정에 관한 고찰」, 대한건축학회연합논문집, 2011.
- 이상진·신지원·황수환, 「부산 측후소 건축에 나타난 절충주의적 경향에 관한 소고」, 『대한건축학회연합논문집』15-5, 2013.
- 이승원, 「개항이후 통신거점의 성격과 변화양상」, 『송실사학』 47, 2021.
- 이승희, 「청일, 러일전쟁기 일본군의 군용전신선 강행가설 문제-한국 파견 '臨時憲兵隊'를 중심으로」, 『日本歴史研究』 21, 2004.
- 장혜정, 「1910년대 간이기상관측의 확대와 목적 : 『일용편람(日用便覽)』을 중심으로」, 부경대학교 석사학위논문, 2023.
- 최덕규, 「청일전쟁과 고승호사건의 국제법(1894-1903)」, 『군사』 113, 2019.
- 최성환, 「러일전쟁기 일본해군의 玉島 八口浦防備隊 설치와 활용」, 『도서문화』 38, 2011.
- 황의룡, 「19세기 말 청일전쟁시 양국의 군사전략 비교연구」, 『한국군사학논총』 11-3(통권 23호), 2022.

(Abstract)

War and Weather
- Japanese Military Strengths and Weather observation
in the Russo-Japanese War -

Kim, Yun-Mi

This article focused on weather observation on the Korean Peninsula and the development of war. During the Russo-Japanese War, the temporary observatory set up by the Central Meteorological Observatory of Japan's Interior Ministry was in charge of all parts except maritime observation. The watchtower installed by the Japanese Navy was in charge of maritime weather observation. The Japanese Army also organizes a temporary organization, but there was little actual activity, and information was received through the Central Meteorological Observatory.

Accordingly, this article first identified the purpose of establishing a temporary observation station supervised by the Japanese Ministry of Interior. Next, it was revealed that the Japanese Navy built a watchtower to conduct maritime weather observation and form an observation system. Finally, we looked at how Japan operated weather information militarily through the establishment of communication networks and the operation of military communication handling stations.

The above study attempted to re-examine Japan's invasion of the Korean Peninsula. And I tried to discuss the Russo-Japanese War from various perspectives. In addition, the study was expanded from the perspective of military history by informing the importance of weather in the history of war.

Keywords : Sino-Japanese War, Japanese Navy, Maritime Military Bases, Military Communications, Military Intelligence, Maritime Surveillance, Weather Forecast, Climate



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.175-215
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.175>
Printed in the Republic of Korea

러일전쟁 직전 베조브라조프의 극동정책과 러일협상*

이향준 | 서울여자대학교 사학과 조교수

목 차

1. 서론
2. 극동총독부 설치 이전 베조브라조프의 극동정책과 압록강삼림회사
3. 러일전쟁 직전 베조브라조프의 러일협상 개입과 러일동맹 구상
4. 결론

초 록

베조브라조프는 압록강삼림회사의 주주를 구성하여 황실 세력의 이익을 옹호하면서 니콜라이 2세의 후원 아래 러시아 극동 정책을 추진, 정치적 영향력을 획득했다. 그는 압록강삼림회사가 한국 북부와 만주, 압록강과 두만강 하구의 영역을 관리하는 동시에 한국에서 일본과 러시아 사이 방벽의 역할을 할 것으로 기대했다.

베조브라조프는 러시아의 극동정책을 황제에게 직접 제안했고, 그 승인을 받아 움직였다. 특히 1903년 8월 일본의 러일협상 제안에

대한 러시아의 답변안 작성에서 니콜라이 2세는 한국에서 일본의, 만주에서 러시아의 이해관계를 규정할 때 ‘유사한’이란 단어를 삽입하도록 명령했다. 이것은 한국과 만주문제의 연관성 및 베조브라조프와 니콜라이 2세가 직접 연결되는 과정을 보여주는 것이다.

베조브라조프는 러시아가 만주를 점령하고 한국을 보호령으로 만드는 장기적인 계획을 지지했지만 러일협상의 마지막 순간에 ‘러일동맹’을 실현시키기 위하여 러시아가 군사적으로 만주를 점령하지 않고 한국의 독립을 유지시키는 방안을 제시했다. 그가 ‘만주 점령과 한국 보호령’이라는 강경정책에서 ‘러일동맹’이라는 유화정책으로 급격히 전환한 것은 한국에서 일본의 영향력을 배제할 수 없다는 인식, 그리고 러일동맹을 통해 극동에서 영국을 고립시키려는 의도에서 나온 전략이었다.

그러나 베조브라조프는 외교협상에서 일본에게 충분한 신뢰를 주지 못하여 러일협상의 실패에 기여했다. 일본은 베조브라조프의 러일협상 대응 방안의 변화에 대하여 의구심을 품는 동시에 이를 신뢰하지 않았다. 고무라는 러시아가 러일협상을 지연하면 개전할 수 있다는 의견서를 제출했고 일본정부는 2월 4일 전쟁을 결정했다. 그것은 러일개전의 직접적인 원인이 바로 일본이었다는 사실을 의미한다.

주제어 : 베조브라조프, 극동총독부, 압록강삼림회사, 러일협상, 러일전쟁

(원고투고일 : 2023. 4. 9, 심사수정일 : 2023. 8. 18, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

러시아 대문호 톨스토이(Л. Н. Толстой, 1828-1910)는 러시아의 병사들이 어쩔 수 없이 러일전쟁터로 끌려가는 현실을 고발했다. 많은 예비병사는 러일전쟁이 러시아인에게 필요해서 일어난 사건이 아니라는 사실을 파악하고 있었다. 그들은 전쟁 지역인 극동의 현실을 알고 있었고, 그들이 도살장의 양처럼 죽는다는 사실도 알고 있었다. 심지어 그들 중 일부는 ‘우리가 용암포(Юнампо) 어딘가에서 죽거나 불구가 될 것이다’라고 추측했다.¹⁾ 그 용암포는 바로 한국의 북부지역이었다.

톨스토이는 ‘러시아인이 러시아 황실을 위해서 만주와 한국에서 자행한 기행과 약탈을 옹호하다 죽게 될 것이다. 한반도의 낯선 삼림에서 돈을 벌고자 하는 투기꾼의 괴이한 사업을 위해서 러시아 민중 전체 노동의 산물인 수백만의 큰 자금이 허비되고 있다’고 비판했다.²⁾ 톨스토이가 지적한 용암포, 한반도의 삼림 등은 바로 한국의 북부지역에 실행된 ‘압록강삼림회사’였는데, 그 기획자는 바로 국무고문 베조브라조프(А. М. Безобразов)였다.³⁾

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국학중앙연구원 한국학진흥사업단의 한국학 중서사업 지원을 받아 수행된 연구임(AKS-2020-KSS-1220001)

1) Толстой ЛН. Одумайтесь! Полное собрание сочинений. Т.36. М. Гослитиздат. 1936. СС.143-144.

2) Толстой ЛН. Одумайтесь! Полное собрание сочинений. Т.36. М. Гослитиздат. 1936. СС.136-138.

3) 알렉산드르 미하일로비치 베조브라조프(Александр Михайлович Безобразов)는 1873년 러시아 황실 군사학교인 파제스키 코르пус(Пажеский корпус)를 졸업한 후 러시아 황실 소속 근위기병연대(Кавалергардский п

기존 연구성과는 극동정책 주도세력으로 황제(Николай II), 재무대신 비테(С. Ю. Витте), 국무고문 베조브라조프 등에 초점을 맞추어 제정러시아의 대외정책을 설명했다.⁴⁾ 하지만 전제

олю) 장교로 근무했다. 그는 1876년 근위기병대 중위, 1879년 근위기병대 대위로 임명되었다. 1881년 황제에 대한 테러를 진압하는 비밀조직 '신성친위대(Святой дружины)'의 주요 멤버로 활약했다. 1882년 친위대 예비군으로 편입되었다. 같은 해 베조브라조프는 황실 수렵국(狩獵局)에 근무하면서 수렵국장대리(狩獵局長代理)로 활동했다. 1886년부터 1888년까지 동시베리아 총독 이그나치예프(А. П. Игнатъев)의 특별보좌관(чиновник особых поручений)으로 근무했다. 1898년 7월 27일 4등문관(действительный статский советник)으로 임명된 동시에 퇴직했다. 1903년 5월 6일 국무고문(статс-секретарь), 1903년 10월 15일 극동특별위원회 위원(состав Особого комитета Дальнего Востока)으로 임명되었다. 러일전쟁 이후 퇴직했고, 1917년 러시아혁명 이후 파리로 망명했다(Формулярный список А.М. Безобразова // РГИА. Ф.1409. Оп.9. Д.11 : И.Ф. Лукоянов. Не о стать от держав. Россия на Дальнем Востоке в конце XIX начале XX вв. СПб. : Нестор-История, 2008, СС.495-500 ; https://ru.wikipedia.org/wiki/Безобразов_Александр_Михайлович).

- 4) 러시아의 정치세력 관련 연구성과를 정리하면 다음과 같다. 로마노프는 비테 대 베조브라조프의 대립이라고 주장했다(Б. А. Романов, Россия в Манчжурии(만주에서의 러시아) 1892~1906, Л. 1928, С. 22). 이후 로마노프는 '베조브라조프 도당' 대 '삼각편대'(비테-람즈도르프-쿠로파트킨)라고 주장했다(Б. А. Романов, Очерки дипломатической истории русско-японской войны(러일전쟁의 외교사적 개관), 1895~1907, М. 1947, С. 96). 아바린은 산업은행자본가 대 군사산업자본가의 대립이라고 주장했다(В. Я. Авари н, Империализм в Манчжурии(만주에서의 제국주의), М. 1931, С.35). 나로즈니츠키는 군사그룹 대 비테와 람즈도르프의 대립이라고 주장했다(А. Л. Нарочницкий, Обострение борьбы за раздел мира между капиталистическими странами на Дальнем Востоке (1871~1898 гг.)(극동에서 자본주의 국가 간의 세계 분할을 위한 투쟁의 첨예화)//Международные отношения на Дальнем Востоке(극동에서의 국제관계), Т. 1, М. 1973, С.180). 이그나치예프는 궁중인물, 명문모험가 베조브라조프 대 비테와 람즈도르프라고 주장했다(А. В. Игнатъев, С. Ю. Витте-дипломат(외교관 비테), М. 1989, С.171). 이그나치예프와 밀리호프는 황제의 개인적 역할이 성장했다고 주장하여 황제권에 주목했다(А. В. Игнатъев и Г. В. Мелихов, Дальний Восток в планах и политике России. Происхождение русско-японской войны(러시아의 계획과 정책에서 극동, 러일전쟁의 기원)//История внешней политики и России. Конце 19-начало 20 века(19세기 말 20세기 초 러시아의 외교정책사), М. 1997, С.162). 서구학자 중 말로제모프도 극동에 대한 '뉴코스'

주의 시기 황제를 관료와 동일한 위상으로 설정하고 대립한 것으로 바라보는 시각은 적절하지 못하다. 당시 러시아 정계는 황실세력과 관료세력이 상호 대립하고 있었다.⁵⁾ 황실세력과 관료세력은 1903년에 열린 특별회의와 여순(旅順)회의에서 러시아의

정책을 실행하는 데서 황제의 주도권을 강조했다(A. Malozemoff, Russian Far Eastern Policy 1881~1904, California, University of California Press, 1958; Andrew Malozemoff 저, 석화정 역, 『러시아의 동아시아정책』, 지식산업사, 2002, 333~349쪽). 국내에서는 최덕규가 동아시아 정책의 주도권 장악에 대해 신권(비테) 대 황제권(니콜라이 2세)의 대립관계라고 주장했다(최덕규, 『대한제국과 러시아와의 관계(1896~1906)』, 『한국과 러시아관계』, 경남대 극동문제연구소, 2001, 5~9쪽). 루코야노프는 로마노프를 계승하여 러시아의 정치세력을 베조브라조프 그룹 대 삼두정치 세력으로 구분했다. 루코야노프는 브리네르(Ю. И. Бринер)의 압록강 이권을 중심으로 베조브라조프 그룹(Безобразовская группа)이 형성되었다고 규정했다(И. Ф. Лукоянов. Не оставь от держав: Россия Дальнем Востоке в конце 19 - начале 20 вв. Нестро-История. СПб, 2008, СС.414~415) 루코야노프는 재무대신, 육군대신, 외무대신을 '삼두정치'(триумвирата) 세력으로 규정했다(И. Ф. Лукоянов. Не оставь от держав: Россия Дальнем Востоке в конце 19 - начале 20 вв. Нестро-История, 2008, С.542). 베조브라조프 관련 국내 연구 성과로는 조호연, "러일전쟁의 원인과 베조브라조프 일파", 『인문논총』 44집, 2017; 장은주, "동북아철도와 러일관계 1891-1904. 일본의 종단철도 계획에 미친 베조브라조프의 영향력", 『역사와 담론』 제30집, 2001 등이 있다.

- 5) 베조브라조프, 아바자 등을 황실세력으로, 재무대신 비테, 외무대신 람즈도르프, 육군대신 쿠로파트킨 등을 관료세력으로 볼 수 있다. 당시 극동특별위원회 사무국장 아바자는 러시아의 극동정책을 둘러싸고 '비관영인사들'과 '주무부처들'이 대립했다고 기록했다. 첫째 '비관영 인사들'(Вневедомственные деятели)은 '정부외공공기관(政府外公共機關)', '정부외 활동가' 등으로 번역할 수 있다. 아바자는 "비관영 인사 중 국무고문 베조브라조프와 해군소장 아바자는 극동특별위원회 위원으로 임명되었다."고 기록했다(A. М. Абаза. Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. СПб, 1905. СС.164~165; ГАРФ, Ф.543, Оп.1, Д.185, ЛЛ.1~107 об). 둘째 '주무부처'(Ведомственный)라고 단독으로 표기할 경우는 대체로 외무부를 의미했다. 그런데 '우리 주무 부처들'(Наши ведомства)이라고 하는 경우는 외무부, 재무부, 군부를 의미했다. 아바자는 "대립이 육군대신을 대표로 하는 주무 부처들의 견해와 국무고문 베조브라조프를 대표로 하는 비관영 인사들의 견해"였으며 "(그 대립은) 재무대신, 외무대신, 육군대신의 권력에 밀착된 주무 부처의 승리로 종결되었다."고 기록했다(A. М. Абаза. Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. СПб, 1905. СС.139~140, 205~210; ГАРФ, Ф.543, Оп.1, Д.185, ЛЛ.1~107 об.).

극동정책 결정을 둘러싸고 실제 대립했다.⁶⁾

이 논문은 국립역사문서보관소(ГАРФ)의 궁내부문서군 중 베조브라조프가 직접 작성한 극동총독부, 극동특별위원회, 러일협상, 러일동맹 관련 보고서를 전체적으로 살펴보면서 그의 극동정책 구상과 변화를 추적하려고 한다. 기존 연구는 베조브라조프를 부분적으로 언급했지만 그의 전체적인 극동정책 구상과 변화를 체계적으로 살펴보지 못했다. 또한 베조브라조프가 영국의 외교정책에 대응하여 러일동맹을 구상한 사실조차도 파악하지 못했다. 무엇보다도 베조브라조프가 전제정치와 총독정치의 전체적인 구상 하에 극동총독부를 설립하고 강화하려는 사실에 주목하지 못했다.

동시에 기존연구는 황실세력이었던 베조브라조프 세력을 중심으로 압록강삼림회사에 초점을 맞추어 연구를 진행했다. 그럼에도 러일전쟁 직전 1904년 전후 베조브라조프의 극동정책에 관한 보고서를 전체적으로 추적하지 못했기 때문에 베조브라조프의 극동정책 구상에 관한 총체적인 윤곽을 파악할 수 없었다. 따라서 이 논문은 1904년 전후 베조브라조프의 보고서를 중심으로 그의 극동정책과 한국문제를 살펴볼 것이다. 또한 러일전쟁의 원인자 중 한 명으로 알려진 베조브라조프에 대한 분석을 통해서 러일협상의 실패 원인을 파악할 것이다. 무엇보다도 이 논문은 기존에 연구되지 않았던 1903년 베조브라조프의 중앙권력 장악 과정 및 극동정책의 주도과정을 살펴볼 것이다. 이를 통해 필자는 베조브라조프가 러일전쟁에 미친 영향을 통하여 한층 더 깊게 전쟁의 원인을 추적할 것이다.

6) 김영수, “러일전쟁 전야 제정러시아의 극동정책”, 『사림』 22, 2004, 29~38쪽.

2. 극동총독부 설치 이전 베조브라조프의 극동정책과 압록강삼림회사

베조브라조프는 근위기병대에 근무했거나 근무하고 있는 인물을 중심으로 압록강삼림회사의 주주를 구성하여 주변 세력의 이익을 옹호했다. 그는 니콜라이 2세와 대공 알렉산드르 미하일로비치의 후원으로 만주에 파견되었고 ‘압록강삼림회사’ 설립에 필요한 자금을 모집했다. 그는 귀족과 군부 등의 인물을 중심으로 황실세력을 조직했고, 러시아의 극동정책에 개입하면서 ‘압록강삼림회사’와 ‘극동특별위원회’에 그 세력들을 참여시키고자 노력했다.

베조브라조프는 ‘압록강삼림회사’를 비롯한 러시아의 극동정책 구상을 완성하면서 그 실행에 돌입했다. 니콜라이 2세의 명령에 따라 1902년 12월과 1903년 6월 두 차례에 걸쳐 여순을 비롯한 극동지역에 파견된 것이 그것이었다.⁷⁾ 니콜라이 2세는 여순 점령 및 남만주철도의 부설과 더불어 압록강 유역에서 방어막 구축이 전략적으로 중요하며, 일본도 압록강 유역을 차지하고자 할 것이라고 예측했다. 황제는 극동지역의 상황을 살펴보고 이권을 조속히 확보하기 위해 베조브라조프를 현지에 파견했다. 1903년 3월 13일 해군소장 아바자는 특별협의회 개최 이전에 ‘압록강삼림채벌권’에 대한 보고서를 제출했다. 이 보고서는 만주

7) 베조브라조프는 이미 1898년 2월 압록강삼림회사에 대한 구상을 기획했다. 그는 동아시아회사가 한국의 도시와 블라디보스토크를 연결하는 교통망의 건설, 지리적 조사, 항만과 창고의 건설 등을 주장했다(和田春樹, 『日露戰爭：起源と開戦』, 上, 岩波書店, 2010, pp.448-453).

출장 중 작성한 베조브라조프의 전보에 기초한 것이었다.⁸⁾ 1903년 3월 21일 니콜라이 2세는 이 보고서를 점검하는 회의를 조만간 개최할 것인데 ‘재무대신과 육군대신도 동일한 보고서를 받게 될 것’이라고 보고서의 상단 여백에 적었다.

베조브라조프는 기본적으로 한국에서 러시아의 상업적 이익이 있어야 일본의 독점적 활동을 막을 수 있다고 주장했다. 그는 1898년 1월 러시아군사교관단, 탁지부고문, 한러은행 등의 한국 철수 조치가 한국에서 러시아의 영향력을 현저히 약화시켰고, 한국에서 독점적 활동의 기회를 일본에 제공했다고 판단했다. 베조브라조프는 러시아가 한국에서 상업적 이해관계를 만들고 민간 부분의 보호를 위해 한국에 개입할 권리를 얻어서 일본의 영향력에 맞서야 한다고 생각했다. 그는 이미 니콜라이 2세가 그러한 상업적 이해관계를 만들기 위해 블라디보스토크의 상인 브리네르(Ю. И. Бринер)로부터 한국 북부의 압록강과 두만강 삼림채벌권 매입에 동의했다고 밝혔다. 러시아는 ‘압록강삼림채벌권’을 통해서 도로 부설권, 삼림 수비대 유지권을 포함한 전반적인 운영에 관한 완전한 권리를 소유했다. 압록강삼림회사는 어떠한 의무사항도 러시아가 부담하지 않으면서 거대한 상업적 이해관계를 수호한다는 빌미로 정치적 필요에 따라 언제든지 한국과 일본에 압력을 가할 수 있는 기회를 가지고 있었다.

니콜라이 2세는 압록강 유역의 방어막 형성이 만주에서 러시

8) 베조브라조프는 1903년 3월 3일 압록강삼림회사의 군사적 목적을 황제에게 설명하는 전보를 보냈다(和田春樹, 『日露戰爭：起源と開戦』, 下, 岩波書店, 2010, pp.724-725). “해군소장 아바자는 베조브라조프의 전보에 따라 황제에게 1903년 3월 13일 보고서를 썼다.” 베조브라조프의 만주 출장 일정은 다음과 같았다. 1902년 11월 극동 출장의 명령을 받고 12월 초 극동 출발, 1902년 12월 30일 여순에 도착했다. 1903년 3월 19일 여순을 출발했고, 1903년 4월 7일이 지나 빼제르부르크에 도착했다(Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. СС.91-105 : ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.185,ЛЛ.1-107 о б.).

아군대 철수 이후 일본과의 충돌을 예방하고, 일본인과 중국인이 연합한 남만주철도 공격에 대비할 수 있는 것이라고 판단했다. 이에 황제는 만주와 한국의 이권을 보호하기 위해서 민간회사의 설립을 신속히 착수해야 한다고 판단하고 1) 외무부는 북경에서 만주의 이권을 조속히 확보하며 서울에서 고종이 약속한 광산 이권을 확인하기 위하여 긴즈부르크 남작을 지원한다. 2) 재무부는 이 회사의 규약을 작성하며 경제적으로 유리한 조건을 부여하는 방법을 모색한다. 3) 육군부는 만주와 한국에서 러시아 기업들을 보호하기 위해, 특히 이 회사가 충분히 자리를 잡기 위한 방법을 강구한다. 4) 현재 정부 부처의 혼선을 중단시키기 위하여 극동에서 국가 기관의 모든 기능을 통일시키는 방안을 검토한다 등의 조치를 심의하도록 특별협의회에 명령했다.

한편 1903년 5월 23일 베조브라조프는 극동지역 재정 문제에 관한 재무대신 비테와의 협의 내용을 니콜라이 2세에게 보고했다. 베조브라조프는 황제의 명령에 따라 재무대신 비테를 면담했는데, 그 핵심 내용은 극동지역 국경수비의 강화에 따른 재정 지원 문제였다. 베조브라조프가 비테에게 극동지역 군대 증강의 필요성을 설명하자 비테는 새롭게 추가된 군비 자금을 5년 기간 동안 2억 1천 루블의 한도로 제시했다.⁹⁾

동시에 1903년 5월 23일 베조브라조프는 육군참모본부의 극동지역 군사강화 방안을 니콜라이 2세에게 보고하면서 러시아가 북쪽 지역에 러시아 병력을 집중하면 일본과의 충돌을 늦출 수

9) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.5-606. 협의가 끝난 뒤 베조브라조프는 비테를 만나 이야기한 결과를 황제에게 서면으로 보고했다. 그리고 아바자와 함께 두 차례 황제를 만나 서부 국경의 나레프강 철도선 계획을 중단하고, 그 예산 가운데 2,200만 루블을 극동으로 돌려 달라고 황제에게 제안했다(和田春樹 저, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 한길사, 2019, 772쪽). 나레프강은 폴란드의 북동부와 벨로루시 서쪽을 흐르는 강으로, 비슬라강의 오른쪽 지류이고 벨라루시 베레지나강의 왼쪽 지류이다.

는 있지만 대신 일본이 4개월 동안 철도를 파괴하며 남쪽 지역을 자유롭게 지배할 수 있다고 우려했다. 그는 러시아군대가 남쪽 지역에 30만 명이 있어야 일본군대를 저지할 수 있으며, 만주 지역 중 혼춘(琿春) 등의 지점을 중요하게 생각하면서 최우선적으로 군사적 핵심 지점에 대한 군사시설을 강화해야 한다고 주장했다.¹⁰⁾

1903년 6월 1일 베조브라조프는 만주로 출발하는 자아무르 관구 국경수비대 총사령관 중장 치차고프(Н. М. Чичагов, 1852-1910)를 만났고, 그의 서신을 황제에게 직접 상주했다. 그러면서 재무대신 등과의 협의 때문에 극동 출발을 6월 3일로 연기했다고 말했다.¹¹⁾

그렇다면 베조브라조프는 여순까지 어떤 교통수단을 타고 출장을 갔을까? 당시 흑해-인도양을 거치는 배편은 있었지만 최소 1달 이상이 걸렸다. 당시 동청철도(КВЖД)는 1897년 공사에 착수했고, 1901년 7월에 임시 운행을 시작했다. 여순까지 연결되는 남만주철도는 1903년 6월 완성되었다. 1903년 러시아신문의 광고에 따르면 당시 급행열차는 모스크바-하얼빈-여순까지 13일 4시간, 일반열차는 16일 14시간이 소요되었다.¹²⁾

1903년 6월 11일 베조브라조프는 시베리아횡단열차를 타고 출장 가던 중에 아바자로부터 니콜라이 2세의 의사가 담긴 전보를 받았다. 전보의 내용은 다음과 같았다. “황제는 최종적으로 북쪽

10) ГАРФ. Ф.543, Оп.1, Д.183, лл.7-8 об.

11) ГАРФ. Ф.543, Оп.1, Д.183, лл.13-14 об.

12) https://ru.wikipedia.org/wiki/Китайско-Восточная_железная_дорога. 1903년 6월 3일 아바자는 극동으로 출발하는 베조브라조프에 대해서 다음과 같이 기록했다. “베조브라조프는 멋진 특별열차로 출발했다. 완전히 황족 열차라 해도 과언이 아닐 정도였다. 이 열차의 출발은 러시아의 동방에 대한 외교 정책뿐만 아니라 국내정치에도 커다란 전환점을 가져올 것이다.”(和田春樹 지, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 한길사, 2019, 773쪽).

으로 두만강의 러시아 이권지역 경계까지, 서쪽으로 압록강의 러시아 이권지역 경계까지 일본에 허락한다는 결정을 내렸습니다. 황제는 조선 북부지역까지 일본에 양보함으로써 러시아가 일본과의 충돌 위험성을 제거할 수 있다고 생각합니다.”¹³⁾

여순회의 직전인 1903년 6월 15일 베조브라조프는 비테가 극동지역에서 자신의 영향력을 강화하기 위하여 자신의 부서인 재무부의 이익만을 추구하고 있다고 비난했다. 비테는 극동에서 재무부의 영향력을 강화하기 위하여 여순의 경제협의회를 강화하려고 했고, 만주철도에 집중하기 위해서 아무르 기선회사의 활동을 방해했다. 베조브라조프는 재무부의 부서 이기주의를 견제하기 위하여 자신을 극동 업무의 국무고문(Статс-секретарь)에 임명시켜 줄 것을 니콜라이 2세에게 요청했다.¹⁴⁾

1903년 6월 23일 5차 여순회의에서 베조브라조프는 남만주뿐만 아니라 압록강 이권의 중요성도 강력히 주장했다.¹⁵⁾ 7월 14일 뻬쨌르부르크로 돌아온 베조브라조프는 일주일 뒤인 7월 21일 한국에서 일본의 영향력에 관한 대응 방안의 보고서를 작성했다. 일본은 러시아가 파악한 한국에서의 위상보다 훨씬 더 강력한 영향력을 갖고 있었다. 한국에 거주하는 일본인의 숫자, 한국에 진출한 다양한 일본기업, 한국에 관한 일본 여론의 일치, 한국에 대한 열강의 현저한 양보, 일본의 강력한 군사적 방안 등이 바로 그것이었다. 보고서의 구체적인 내용은 다음과 같았다.

첫째, 한국에 거주하는 일본인들은 대략 3만 명 정도였다. 이들은 전반적으로 한국인에게 적대감을 불러일으키는 하류층이었

13) 와다 하루키에 따르면 이러한 결정은 러시아가 두만강과 압록강의 방벽까지 일본이 영유하도록 인정했다는 점이다(和田春樹 저, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 한길사, 2019. 789-801쪽).

14) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183.ЛЛ.21-22 о 6.

15) ГАРФ. Ф.568.Оп.1.Д.136.ЛЛ.78-80.

다. 만약 한국 거주 일본인이 한국인에게 보이는 항시적인 경멸과 인습적인 가혹함을 지속한다면 한국인은 자신들의 박해자에 맞서 봉기를 일으킬 것이다. 베조브라조프는 일본인이 처음부터 한국을 혼란에 빠뜨려서 백성의 봉기를 유발하고, 이를 빌미로 한국인을 죽인 다음 일본인을 이주시키는 것이 궁극적인 목표라고 판단했다.

둘째, 일본 민영기업은 일본정부의 보조금을 받아 상당수 진출했다. 일본정부는 일본 민영기업을 위해 유리한 상황을 조성하고 외국인의 시선을 분산시키기 위해서 존재했다. 일본 민영기업은 한국에서 위조 화폐의 판매, 위조 화폐를 이용한 한국 상품 구매, 한국정부에 중개 서비스를 통한 상품 강매, 토지 매입과 이권 획득 등의 활동을 했다. 일본은 한국에서 위조 화폐 발행과 그 화폐를 무역에 사용하는 방법으로 엄청난 돈을 벌고 있었다.

셋째, 일본은 군사적으로 한국을 점령할 뿐만 아니라 러시아에 맞서는 전략적 근거지를 확보하고 있었다. 일본은 한국 점령 뿐만 아니라 만주에서 러시아를 축출하고 '황인종'의 수장이 되려는 계획을 진행하고 있었다. 일본이 압록강과 두만강을 포함한 한국 북부지역을 점령한다면 군사적으로 강력해질 것이다. 일본이 압록강과 두만강 지역을 방어막으로 진지를 구축한다면 일본은 러시아에 대한 침략을 손쉽게 감행할 것이다. 반대로 러시아가 압록강과 두만강 방어막을 점령한다면 러시아는 매우 유리한 상황을 전개할 수 있을 것이다. 한국은 역사적으로 북부지역을 지형적 조건에 따라 자연 방어로 활용한 적이 있었다. 베조브라조프는 일본도 군사적으로 이러한 점을 잘 이해하고 있다고 파악했다.

넷째, 일본은 다른 열강들의 양보로 한국에서 영향력을 현저

하게 증가시켰다. 따라서 러시아는 한국 북부 지역에서 다른 열강의 민간 기업을 공동으로 유치하여 일본의 강요에 맞서야 한다. 현재 한국은 자신의 모든 광물 자원을 담보로 차관계약을 체결하려고 노력하고 있다. 베조브라조프는 러시아가 미국자본을 유치하는 방안을 제시했는데, 그것은 미국과 러시아가 공동으로 한국 북부의 광물 자원을 담보로 차관계약을 실행하는 것이었다. 그는 보각 장군의 주선으로 미국인 헌트(Hunt)가 한국과의 차관계약을 실행하도록 제안했다.¹⁶⁾

1903년 7월 23일 베조브라조프는 영국의 외교정책을 분석하면서 러독동맹의 필요성을 다음과 같이 제기했다. ‘영국의 최대 경쟁자는 독일이었다. 영국은 19세기 먼저 전 세계의 무역 특권을 독점하면서 부를 축적했고, 독일이 그 다음으로 식민지정책 사업을 추진했다. 그런데 영국은 육군과 해군을 보유하면서 해상을 재패했지만 독일은 해상과 육지에 충분한 군비를 지출할 여력이 부족했다. 유럽 열강은 현재 육군의 군비를 축소하고 해군을 증강시키는 문제를 논의하고 있다. 만약 러시아와 독일이 러독동맹을 통해서 두 나라 국경에 배치된 양국 육군의 축소에 동의한다면 러시아는 육군을 유럽에서 극동으로 이동시킬 수 있을 뿐만 아니라 해군도 강화할 수 있을 것이다.’

베조브라조프에 의하면 러독동맹에 따른 러시아의 이익은 첫째, 새로운 자금 없이 극동지역에 군대를 강화할 수 있고, 둘째, 이를 바탕으로 극동에서 경제적 이익을 더 많이 보장할 수 있으며, 셋째, 러독동맹에 근거하여 일본과의 협상을 유리하게 체결할 수 있다는 것이었다. 독일의 이익은 첫째, 유럽지역의 정치적 위험을 최소한으로 줄일 수 있고, 둘째, 해군의 강화를 통해서 무역상선을 보호하고 식민지 협상에 유리한 위치를 차지할 수

16) ГАРФ. Ф.543,Оп.1,Д.183,ЛЛ.85-88 о б.

있으며, 셋째, 육군의 군비를 증가시킬 필요가 없다는 것이었다. 따라서 러시아와 독일은 현실적 이익을 보장하는 ‘러독동맹’이라는 정책적 연합이 가능했다. 다만 이 협상은 영국의 이해를 침해하므로 완전히 비밀스럽게 진행되어야 했다.¹⁷⁾

러독동맹을 추진하는 동시에 1903년 7월 25일 베조브라조프는 영국의 극동정책을 분석하면서 러일협상의 문제점에 관한 해결 방안을 제시했다. 영국은 극동지역에서 러일의 대립을 외교정책의 기본 방침으로 설정했기 때문에 일본과 러시아의 모든 협상을 방해하고자 했고, 영일동맹을 근거로 러일협상 과정에서 일본의 모든 외교정책에 개입했다. 이에 베조브라조프는 당면한 러일협상의 대응책을 다음과 같이 제시했다. 첫째, 러시아는 태평양 연안에서 정치와 군사를 강화해야 한다. 둘째, 러시아는 영국을 제외한 다른 열강이 일본을 지원하지 못하도록 만들어야 한다. 영국은 과거에도 그랬듯이 단독으로 일본을 지원하지 못할 것이다. 셋째, 이 모든 조치들이 성공하면 일본은 영국의 교묘한 정책으로 ‘러일대립’이 형성되었다는 사실을 파악하고 ‘러일 화해’로 외교정책을 바꿀 것이다.¹⁸⁾

베조브라조프는 영국의 외교정책을 분석하면서 러시아의 외교정책 방안을 고민했다. 그는 영국이 러일의 대립을 기본적인 외교방침으로 설정한 이상 러시아는 극동지역에서 영국을 외교적으로 고립시키면서 러독동맹을 통해서 문제를 해결해야 한다고 생각했다. 또한 그는 러시아가 태평양 연안에서 정치와 군사를 강화하면서 미국자본가와 공동으로 한국의 북부지역 광물 자원

17) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,лл.81-82об.

18) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,л.89; Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903-1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока. СПб. 1905. С.16. 이 문서는 베조브라조프의 1903년 7월 28일 상주 보고서가 아니라 7월 25일 문서이다.

을 담보로 한국에 차관을 제공해야 한다고 주장했다. 그는 압록강삼림회사가 한국 북부와 만주, 압록강과 두만강의 영역을 관리하는 동시에 한국에서 일본과 러시아 사이의 방벽이 될 것이라고 판단했다.

3. 러일전쟁 직전 베조브라조프의 러일협상 개입과 러일동맹 구상

1903년 7월 28일 베조브라조프가 극동총독부와 극동특별위원회 설치의 필요성을 제기하자 니콜라이 2세는 7월 30일 극동총독부 설치를 지시했다. 베조브라조프는 중앙의 황제 전제정치와 변경의 총독체제를 구상했다. 그는 황제 중심의 전제정치(專制政治, autocracy)가 러시아에 가장 적합한 정치체제라고 생각했다. 또한 총독이 러시아의 변경지역에서 ‘배타적 전권’을 부여받고 활동했을 때 최고의 성공을 거두었다고 판단했다.¹⁹⁾

베조브라조프는 변경지역에서 나타나는 관료주의의 문제점과 극동지역의 특수성을 지적하고, 그 해결책으로서의 극동총독부 설치 필요성을 다음과 같이 지적했다. 첫째, 정부 부처들의 지시는 중앙과 변경의 거리 때문에 행정 업무의 정확성과 효율성을

19) 베조브라조프는 과거 총독이 러시아의 변경 역사에서 많은 어려움을 해결한 이유를 다음과 같이 설명했다. 첫째, 총독체제는 국정 현안을 신속하고 완벽하게 해결할 가능성을 높여주었다. 둘째, 총독체제의 국정 운영은 관행을 가장 적게 변화시켰으며 현행 사업의 진행을 방해하지 않았다. 셋째, 총독체제는 황제의 개인적인 신뢰와 직접적인 업무지휘에 바탕을 두고 있으므로 상황에 따라 언제든지 변경과 조정과 중단이 가능했다. 넷째, 총독체제는 관료적인 방법이 아니라 단일권력을 직접 실행하는 방식이므로 중앙과 변방이 최대한 밀접한 관계를 유지할 수 있었다(ГАРФ, Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.83-84о 6.).

떨어뜨리고 권력의 분산을 유발했다. 둘째, 러시아는 극동지역에서 국가체제의 확립과 주도권 획득의 투쟁이 필요한 실정이므로 극동총독은 적극적인 업무를 실행하기 위한 단일 책임자로서 러시아의 군사력과 정치력을 강력히 수행할 수 있다. 그렇지 않다면 러시아는 황인종도, 유럽 열강도 제압하기 어렵다. 셋째, 과거 러시아 변경은 대체로 중앙정부에서 제공한 비용으로 유지되었다. 하지만 극동은 경제적 과제가 분명하게 설정되었을 뿐만 아니라 상시적인 수입을 유지할 수 있는 지역이므로 극동지역에 개인기업의 영역을 개척하기 위하여 외국 자본을 유치해야 한다. 이 목적을 위해서 러시아는 극동특별위원회를 설치하고 극동총독부의 주도하에 개별적인 협의회를 운영해야 한다.²⁰⁾

베조브라조프는 극동총독부 설치 명령과 동시에 외교정책을 넘어서서 군부정책에 관한 구상도 작성했다. 1903년 7월 30일 그는 육군대신 쿠로파트킨의 보고서에 대한 비판을 니콜라이 2세에게 제기했다. 베조브라조프는 쿠로파트킨이 황제의 판단에 혼선을 주고 있다고 지적하며 쿠로파트킨의 군부정책을 비판했다. 그는 쿠로파트킨이 7월 24일 보고서에서 부정확한 사실을 끊임없이 되풀이했다고 비판했다.²¹⁾

20) ГАРФ.Ф.543.Оп.1.Л.183,ЛЛ.83-84об. 베조브라조프는 8월 12일 쿠로파트킨의 8월 6일자 상주에 대해서 반론을 제출했다. 베조브라조프는 쿠로파트킨이 남만주 전체를 포기하고 북부의 삼림 지역에 진지를 구축하자고 주장하고 있다면서 전쟁에 이르게 되면 러시아는 사실상 이러한 진지에서 버틸 수 없을 것이라고 지적했다. 베조브라조프는 태평양 함대가 여순과 블라디보스토크에 나뉘어져 있기 때문에 일본 해군에게서 제해권을 빼앗을 수 없다. 따라서 일본 해군에게 주도권을 빼앗겨 버릴 것이라고 했다. 베조브라조프는 러시아군이 일본군보다 열세에 있어서 근본적인 증강이 필요하며, 그렇게 해야만 개전을 막을 수 있다고 주장했다. 이러한 판단은 베조브라조프 혼자만의 판단이 아니라 보각의 생각에 바탕을 두고 있을 것이다(和田春樹 저, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 한길사, 2019. 834-837쪽).

21) 비판의 내용은 다음과 같았다. 첫째, 러시아군부의 1901년 대일전쟁계획은 프리아무르와 여순항에 초소 두 곳 등을 설치하는 허술한 계획이었다. 그나마 최근 여순

극동총독부 설치 명령 직후인 1903년 8월 1일 비테, 쿠로파트킨, 람즈도르프가 참석한 내각협의회가 개최되었다. 이것은 내각과의 협의 없이 극동총독부 설치가 발표되었기 때문에 일어난 비테를 포함한 관료들의 반발이었다.²²⁾ 그러자 다음 날 베조브라조프는 8월 1일 내각협의회 관련 보고서를 황제에게 제출했다. 이날 베조브라조프는 보각 소장이 극동총독 알렉세예프에게 보낸 답변 전문도 니콜라이 2세에게 함께 제출했다. 베조브라조프는 8월 1일 람즈도르프 자택에서 진행된 각료협의회를 파악하기 위하여 사전에 재무대신 비테를 만났다.

그 자리에서 비테가 베조브라조프에게 쿠로파트킨이 각료협의회에서 니콜라이 2세의 명령에 따라 철도 노선을 따라 부대가 배치될 계획이라고 말했다고 하자 베조브라조프는 이 계획이 동

향은 기병대와 포병이 포함된 제1전투여단이 보강되었다. 육군대신 쿠로파트킨은 그동안 극동을 고립무원의 상태로 두었기 때문에 논쟁에 참여시킬 필요가 없었다. 둘째, 쿠로파트킨은 러시아군대가 '방어형태의 군사행동'만 대응하도록 지시했다. 이것은 일본이 러시아를 압박할 수 있는 가장 좋은 수단이었다. 셋째, 러시아는 압록강을 포함한 주변 지역의 전략적 의미에 관심을 기울여야 한다. 일본이 압록강을 점령하면 러시아는 만주에서 곤란한 상황에 놓일 뿐만 아니라 일본은 입지를 보장받을 수 있을 것이다. 러시아는 두만강과 압록강 방어를 위한 수행방안을 마련해야 한다. 넷째, 베조브라조프는 압록강삼림회사를 위해서 카자크 기병부대 대신 봉황성(鳳凰城)의 600명으로 구성된 사냥꾼을 극동총독 알렉세예프에게 요청했다. 알렉세예프는 150명의 사냥꾼을 압록강으로 보낸 결과 일본인의 선동 활동을 저지했다. 베조브라조프는 쿠로파트킨이 북만주에 러시아군대를 집중하자고 제안했지만 이런 방안이 러일전쟁을 승리로 이끌 수 없다고 비판했다(ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Л.183,ЛЛ.27-28 о 6.).

- 22) 비테, 쿠로파트킨, 람즈도르프가 참석한 1903년 8월 14일 내각협의회는 이날 재무부, 군부, 외무부의 최종적인 의견을 다음과 결정하였다. 1) 러시아가 만주지역 일부 또는 전체를 러시아영토로 합병하는 것을 반대한다. 2) 러시아군대 철수를 약속했던 러청협약(1902.4.8) 준수가 현실적으로 어려운 상황이다. 하지만 여순회의에서 기초된 대청요구안을 청국이 받아들이면 러시아는 러청협약을 이행한다. 3) 압록강삼림회사의 정치적인 활동은 중지되어야 하며 상업적인 회사로 변화해야 한다. 즉 압록강삼림회사는 '러시아상업회사'로 합병되어야 한다.(ГАРФ. Ф.568.Оп.1.Л.136,ЛЛ.112-115, 122-123 о 6.; 김영수, 「러일전쟁 전야 제정 러시아의 극동정책」, 『사림』 22, 2006, 17-18쪽).

청철도 주변의 토지수용이라는 막대한 비용을 수반하고, 청국과의 관계를 악화시킬 것이라고 반대했다. 베조브라조프는 재무대신 비테를 ‘생명이 아주 짧은 정치가’라고 폄하했지만 극동지역 군대의 편제와 강화를 위해서는 비테를 적극적으로 활용해야 한다고 니콜라이 2세에게 제안했다.²³⁾

베조브라조프는 러시아가 ‘만주를 점령(Оккупация Маньчжурии)하고 한국을 보호령(Протекторат над Кореей)’으로 만드는 장기적인 계획을 지지했다. 우선 그는 러시아가 관동 지역에서 강력한 군사력을 보유하는 것이 필요하다고 생각했다. 베조브라조프는 러시아가 극동에서 군사력을 정비한 다음 외국인이 참여하는 러시아의 개별기업이 군사적으로 보호를 받아야 한다고 판단했다. 그는 모든 국영 기업을 하나로 통합하기 위한 교섭을 재무대신과 재개할 계획이라고 보고했다.²⁴⁾

베조브라조프가 극동총독부에서 중점을 두었던 부분은 경제 영역이었다. 먼저 그는 극동총독부 산하 러청은행과 동청철도가 극동지역의 경제활동을 수행할 기구라고 판단하고, 두 기구를 청국의 노동력과 외국의 자본을 끌어와서 러시아의 이익을 위한 기구로 만들 구상을 했다. 러청은행과 동청철도가 그 지역의 모든 대기업들 및 이권 획득의 독점권을 통제하고, 이를 바탕으로 향후 유통자본 형성 및 투자 비용을 회수한다면 지분과 주식을 유지하면서 새로운 지출 없이 국유자본이 증가할 것이라고 예상했다. 베조브라조프는 극동총독 직속 군사분야 전권위원(Генеральный военный комиссар), 상공업·재정분야 전권위원(Главный уполномоченный по торгово-промышленным и Финансовым делам) 등의 신설을 구상하고, 극동총독부에 대

23) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.29-30 о б.

24) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.31-32 о б.

한 법령이 확정된 다음 세부적인 계획을 제출하려고 했다.

다음으로 그는 경제부문에 이사회와 기업인을 포함시켰다. 행정부문에 극동총독을 중심으로 외교와 법률 관청, 육군과 해군 참모본부 등을 편제하고, 경제부문의 특별기구로 러청은행부, 동청철도부, 해상무역부, 한러은행 등을 편제시켰다. 극동총독부의 주요 인물은 극동총독 직속 상공업·재정 분야 전권위원, 군사 분야 전권위원, 자바이칼주 사령관, 아무르주 사령관, 프리아무르주 사령관, 관동주 사령관, 만주 전권위원 등으로 구성되었다.²⁵⁾ 그는 1898년 폐쇄된 한러은행을 극동총독부 행정 영역에 다시 포함시킬 만큼 경제적으로도 한국을 중요하게 생각했다.

1903년 8월 14일 베조브라조프는 극동총독부의 세부적인 규정안 작성을 위해 해군소장 아바자, 육군소장 보각과 함께 논의했고, 작성된 규정안을 보각을 통해서 알렉세예프 해군제독에게 보낼 계획이라고 니콜라이 2세에게 보고했다. 그는 극동총독부 규정안 작성 이외에 극동특별위원회 설치(1903년 9월 30일) 관련 규정과 인사 문제에도 관여했다. 그는 극동총독부와 극동특별위원회의 긴밀한 관계가 매우 중요하다고 판단하여 직접 개입했다. 1903년 9월 27일 베조브라조프는 극동특별위원회 규정에 대한 감수를 완료하여 내무대신 플레베(В. К. Плеве)를 통해 니콜라이 2세에게 상주했다.²⁶⁾

그런데 이날 베조브라조프는 극동특별위원회 위원으로 육군소장 보각을 추천했다. ‘보각이 극동문제에 대한 전문 지식을 가졌

25) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.90-93 о б. 한편 베조브라조프에 따르면 주청 러시아공사 레사르(Лессар)는 자기 개인의 성공과 행복을 위해 업무를 수행하는 무원칙적인 사람이었다. 레사르는 신노선(Новое направление)을 믿지 않는다고 플란손과 긴즈부르크에게 솔직히 말했다.”(ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.31-32 о б.).

26) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.33-34 о б.; 이항준, “러일전쟁 전후 극동총독부와 극동특별위원회의 설치와 해체”, 『사림』 82, 2022. 390-393쪽.

으며 현재 업무에 매우 유용한 사람이다'라며 그에 대한 강한 신뢰를 보여주었다. 그는 보각과 알렉세예프의 관계가 유지되어 극동업무가 원활히 진행되는 것이 필요하다고 판단했다. 또한 베조브라조프는 극동총독 알렉세예프를 전폭적으로 지원하여 중앙정부의 배려를 느낄 수 있도록 해야 한다고 주장했다. 그러나 보각은 극동특별위원회 위원에 임명되지 못했다.²⁷⁾

니콜라이 2세는 1903년 8월 러일협상 당시 답변서 초안을 베조브라조프에게 작성시킬 정도로 그의 극동정책 방향을 수용했다. 베조브라조프가 기초하고 니콜라이 2세가 보강, 승인한 그 초안의 핵심은 러시아 극동정책의 방향이 만주와 한국 문제를 연결시켰다는 점이었다.

1903년 8월 14일 일본의 러일협상 1차 협상안(7월 30일)에 대한 니콜라이 2세의 답변안 작성 지시에 따라 베조브라조프가 8월 16일 러시아의 1차 협상안 초안을 작성했는데, 니콜라이 2세는 그의 초안을 승인하면서 만주에서 러시아의 이해관계를 규정할 때 '유사한(аналогичный)'이란 단어를 삽입하도록 지시했다.²⁸⁾

일본의 1차 협상안(7월 30일)과 베조브라조프의 1차 협상안 초안(8월 16일)을 살펴보면 다음과 같다.

27) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.50-51об.

28) "Если же ниже переговоры до некоторой степени разбираются, то только потому, что 14-го августа 1903 года Государь Император изволил поручить статс-секретарю Безобразову составить проект нашего ответа на японские предложения от 30 июля." (Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904, С.179 ; ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.185. ЛЛ.1-107об. 아바자에 따르면 러시아 황제의 '유사한'이란 설정은 일본과의 협상에서 러시아의 시야를 넓혀주었다(Абаз а А. М. Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. Спб. 1905. СС.192-194; ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.185. ЛЛ.1-107об.).

〈표1〉 일본의 1차 협상안과 러시아의 1차 협상안 초안

일본의 1차 협상안(7월 30일)	러시아의 1차 협상안 초안 (8월 16일 베조브라조프 작성)
1. 일본과 러시아는 청국과 한국의 독립을 존중하고 이 지역의 상공업에서 모든 민족의 평등권 원칙을 지지한다.	1. 러시아와 일본은 청국과 한국의 독립 및 영토 불가침을 존중한다.
2. 양국은 각각 <u>한국에서 일본의 우세한 이익</u> , <u>만주에서 러시아 철도 부설의 특별한 이익을 상호 인식</u> 하고 본 협약의 1조의 규정 하에 일본은 한국에서, 러시아는 만주에서 각각의 이익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 취할 권리를 인정한다.	2. 양국은 일본이 한국에서, 그리고 러시아가 만주에서 지니고 있는 ' <u>유사한</u> ' 이익을 상호 인정한다. ²⁹⁾
3. 양국은 1조의 규정과 위배되지 않는 한 한국에서의 일본, 만주에서의 러시아의 상공업적 활동의 발달을 방해하지 않을 것을 상호 보증한다. 한국철도를 남만주에 연장하여 동청철도 및 산해관(山海關 Шаньхайгуань)-우징(牛莊 Нючжуанскою)선에 연결하려고 할 경우 러시아는 방해하지 않는다.	3. 양국은 1조의 규정과 위배되지 않는 한 상공업 회사의 발전을 방해하지 않을 것을 보장한다.
4. 양국은 2조 관련 이익 보호의 목적 또는 국제분쟁을 야기하는 폭동이나 무질서를 진압할 목적으로 일본은 한국으로, 러시아는 만주로 군대를 파견할 필요가 있을 경우, 그 파견 병력은 어떠한 경우에도 실제 필요한 인원수를 초과하지 않는다. 파견 군대는 맡은 바 임무를 완수하는 즉시 철수해야 한다.	

29) “Обоюдное признание существующих аналогичных интересов Японии в Корее и России в Маньчжурии.”(Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903-1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока. СПб. 1905. С.17).

5. 러시아는 한국에서 개혁을 추진하고 불가피한 군사상의 원조를 포함한 정비된 통치(правление)를 확립하기 위한 지도에 관한 일본의 배타적 권리를 인정한다. ³⁰⁾	5. 러시아는 한국에서 개혁을 추진하고 정비된 통치를 확립하기 위한 조언(совет)과 지도(указание)를 제공하는 일본의 배타적 권리를 인정한다. ³¹⁾
6. 본 협정은 현재까지 한국과 관련하여 러일 사이에 체결된 모든 협정을 대체한다.	6. 본 협정은 이전에 일본과 러시아가 체결한 모든 협정을 대체한다.

* 출처 : Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. С.179, Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903-1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока, СПб. 1905. СС.17-18을 바탕으로 직접 작성.

아바자는 일본의 1차 협상안과 베조브라조프의 1차 협상안을 ‘러시아의 만주 점령이 일본에 위협이라면 일본의 한국 점령도 러시아에 위협이다’라는 의미로 해석했다. 그는 러시아가 동청철도를 갖고 있다는 사실에 기초하여 만주에서 러시아 이익의 중요성을 환기시키고, ‘일본이 한국에서 러시아의 양보를 요구하면, 러시아도 만주에서 일본의 양보를 요구해야 한다’고 주장했다.³²⁾ 아바자에 따르면 니콜라이 2세의 ‘유사한’이란 단어는 한

30) “Признание со стороны России исключительного права Японии и давать указания и содействовать проведению реформ и установлению хорошего правления в Корее, включая и необходимую военную помощь.”(Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903-1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока, СПб. 1905. С.18).

31) “Признание со стороны России права Японии давать указания и советы к проведению реформ и установлению хорошего управления в Корее.”(Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903-1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока, СПб. 1905. С.18).

32) Абаза А М Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. С п б. 1905. С С.192-194 ; ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.185. ЛЛ.1-107 о б.

국과 만주 문제의 연관성을 의미했다. 한국과 만주의 ‘유사한’ 이익은 극동 정세 전반의 본질과 협상에 관한 러시아의 원칙이었다. 베조브라조프는 기본적으로 러시아가 극동에서 1898년 이후 여순을 요새로 구축하면서 러시아의 군사력을 강화해야 했지만, 오히려 1903년 남만주에서 러시아군대를 일부 철수시켜 전쟁 준비를 소홀히 했다고 지적했다. 따라서 베조브라조프는 1차 협상안에서 만주와 한국에 대한 러시아와 일본의 동등한 양보를 추구하려고 했다. 그러나 베조브라조프는 1차 협상안 초안을 마지막으로 더 이상 러일협상안 작성에 참여하지 못했다.³³⁾

게다가 베조브라조프의 1차 협상안 초안도 일본에게 통고될 수 없었다. 아바자는 ‘러시아 황제가 지시한 원칙적 설정과는 반대로 (러일협상이) 외무부에 의해 진행되었다’고 그 이유를 밝혔다. 더구나 러시아 외무부는 한국과 만주 문제를 연관시키는 대신 ‘분리시켜’ 러일협상을 진행했다. 원칙상 극동총독부가 러일협상안을 기초하면 외무부는 니콜라이 2세에게 이 안을 전달하는 보고 체계가 구축되어 있었는데, 이 과정에서 외무대신 람즈도르프가 협상안에 적극 개입하면서 러일협상을 주도했기 때문이었다.³⁴⁾

러일협상에 직접적으로 개입할 수 없게 된 베조브라조프는 극동특별위원회 조직 구성과 극동지역 경제 계획에 집중했다. 그

33) 아바자는 베조브라조프가 1차 협상안 초안을 마지막으로 더 이상 러일협상안의 작성에 참여하지 못했다고 기록했다(Абаза А. М. Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. СПб. 1905. СС.210-213; ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.185. Л.Л.1-107 об.).

34) 1903년 9월 15일 러시아가 일본에서 통고할 1차 협상안을 완성했는데 작성자는 극동총독 알렉세예프와 주일 러시아공사 로젠이었다. 와다에 따르면 로젠은 알렉세예프의 초안을 그대로 수용했고, 다만 7항을 “일본이 만주와 그 연안이 이해권 밖에 있다는 것을 인정한다”라는 내용을 제안하여 포함시켰다(和田春樹, 『日露戦争：起源と開戦』, 下, 岩波書店, 2010, p.877).

는 극동총독 소속으로 군사분야 전권위원, 상업분야 전권위원, 만주지역 전권위원 등의 도입을 주장했는데, 특히 만주지역의 특수한 상황을 고려하여 만주지역 거주민의 통제를 위한 완전한 영향력을 행사하고 열강 개입의 빌미를 차단하기 위하여 만주지역 전권위원(Генеральный комиссар в Маньчжурии)의 신설과 임명을 황제에게 제안했다. 만주지역 전권위원은 극동총독 소속이지만 만주지역에 대한 독자적인 통제를 실행하고, 만주 관련 정치, 군사, 상업 업무를 모두 총괄하는 직책이었다.³⁵⁾

동시에 베조브라조프는 1903년 9월 24일 ‘만주지역 전권위원의 훈령안’³⁶⁾을 첫 번째 부속문서로, ‘만주지역 전권위원의 정원

35) 베조브라조프는 만주지역 전권위원 구성안을 다음과 같이 매우 세부적으로 작성했다. 만주지역 전권위원은 봉천(묵텐)에 사무소를 개설하고 보좌관을 두고 행정실을 관리한다. 행정실은 총무국, 법무국, 군사국 등 총 3국(局)으로 구성된다. 전권위원은 기록과 구술 통역관 각각 2명씩 필요하다. 통역관은 성공을 촉진시키도록 대우를 높여 주기 위하여 2,800루블의 급여와 제7계급의 직책을 부여하며 고급 인력이 채용된다. 만주지역 전권위원은 흑룡강성·봉천성(묵텐)·길림성 위원(Комиссар) 등을 소속시킨다. 위원들은 총무국과 법무국으로 구성된 행정실을 관리하고 보좌관과 통역관을 둔다. 묵텐성은 연간 1천 루블, 길림성은 연간 4백 루블, 흑룡강성은 1백 5십만 루블 등의 비용이 필요하다. 연간 총 1천 5백 5십만 루블의 비용이 필요하다. 흑룡강성 위원은 2명의 보좌관을 지휘하며 치치하얼, 하얼빈 등을 관할한다. 길림성 위원은 5명의 보좌관을 지휘하며 송화강, 영고탑, 장춘 등을 관할한다. 봉천성 위원은 7명의 보좌관을 지휘하며 몽골과 연결되는 신민진(新民鎮), 남만주의 정치 중심지 금주부(金州府), 한국의 접경과 연결되는 봉황성과 통화선(通化線) 등을 관할한다. 위원 소속의 총 16명의 보좌관이 필요하다. 보좌관도 통역과 비서가 필요하다. 그 대신 현재 운영되는 아무르와 프리아무르 국경위원 제도는 폐지된다(Г А Р Ф. Ф.543.О п.1.Д.183,ЛЛ.35-49 о б.).

36) 극동총독은 만주지역 전권위원을 선출하여 휘하에 두고, 만주지역 전권위원은 특별 적용된 정원 규정에 따라 조직된 행정실을 관리한다. 만주지역 전권위원은 만주에 있는 러시아의 행정관리와 경비대를 지휘하고, 만주에서 정치적 이해관계, 이권의 확대, 재판의 감독 등을 수행한다. 또한 만주지역 전권위원은 만주지역의 모든 기관과 관리에 대해 총독의 권리를 대행하고 군단사령관의 권리를 행사한다. 그리고 만주지역 전권위원에게는 주청 러시아공사의 권리가, 위원과 보좌관에게는 영사의 권리가 부여된다(Г А Р Ф. Ф.543.О п.1.Д.183,ЛЛ.35-49 о б.).

규정안³⁷⁾을 두 번째 부속문서로 작성하여 니콜라이 2세에게 보고했다. 하지만 베조브라조프가 제안한 만주지역 전권위원 제도는 현실화되지 못했다.

러일협상이 지체되면서 전운이 감돌던 1903년 12월 28일 베조브라조프는 극동지역에서 러시아와 일본의 이해관계, 영국과 미국의 이해관계 등 러시아의 외교정책 전반에 관하여 니콜라이 2세에게 보고했다. 우선 베조브라조프는 일본이 러일전쟁을 유도하고 있다고 판단했다. 그는 일본의 군사 행동이 매우 강경하고 단호하지만, 영일동맹으로 영국이 극동정책에 개입하고 있기 때문에 일본의 외교는 매우 복잡한 상황이라고 인식했다.

베조브라조프는 먼저 만주와 한국에서 러시아의 이해관계를 다음과 같이 정리했다. 러시아는 태평양에서 러시아 영토와의 연락을 확보하기 위하여 여순을 점령했다. 시베리아철도는 흑룡강을 따라 블라디보스토크까지 부설되기 때문에 하얼빈을 통해서 블라디보스토크로 향하는 최단거리 노선 및 부동항 여순으로 연결되는 지선 등도 설치되었다. 그 결과 러시아는 여순과 요동반도를 자국의 세력권으로 편입시켰다. 러시아는 한국을 점령하면 막대한 재정지출이 필요하므로 일본이 한국에 발판을 구축하지 못하도록 하는 수준에서 멈춰야 한다. 따라서 러시아는 만주와 한국을 군사적으로 침략하지 않고 태평양 연안과 러시아 본토와의 연락상 안전을 보장하는 수준에 집중해야 한다. 베조브라조프는 현재 러시아가 만주와 한국에서 군사적 침략을 수행할 시기가 아니라고 진단했다.

37) 만주지역 전권위원은 육군중장 또는 육군소장도 가능하다. 그의 급료로 최소 총 1만 8천 루블을 지급한다. 동청철도는 청국 관리를 매수하는 비용으로 매년 2만 8천 루블을 지출하고 있었다. 따라서 만주지역 전권위원은 2천 8백 루블을 선물비용으로 쓸 수 있었고, 정원 규정에 따른 총 운영비용은 34만 1천 루블이었다(Г А Р Ф. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.35-49 о 6.).

둘째, 베조브라조프는 극동지역에서 일본의 이해관계를 다음과 같이 정리했다. 일본은 섬의 입지와 인구 밀도 등이 무역과 산업 발전의 도약 단계에 올라섰다. 일본의 무역과 산업의 영역은 청국을 중심으로 동아시아 연안과 태평양 전체를 대상으로 하고 있다. 일본은 만주를 둘러싸고 러시아와 갈등하고 있는 가운데 영국과 미국의 지원을 적극적으로 요청하고 있다.

셋째, 베조브라조프는 동아시아에서 영국과 미국의 경제적 이해관계를 다음과 같이 정리했다. 영국과 미국은 청국, 동남아시아, 태평양 등지에서 무역과 산업의 중심국이 되었다. 영국과 미국은 이곳에서 러시아와의 경쟁이 아닌 일본과의 경쟁에 불안을 느끼고 있었다. 왜냐하면 일본은 그곳에서 지리적 위치, 인종·문화·언어적인 관계에서 영국과 미국보다 유리한 조건을 가지고 있기 때문이다. 그러므로 영국과 미국은 일본을 남부로부터 북부로 밀어내면서 일본의 산업 발전을 방해할 수밖에 없는 상황이었다.

넷째, 베조브라조프는 극동지역에서 영국과 미국의 외교적 책략을 다음과 같이 분석했다. 그는 영국이 고안하고 미국이 동의한 ‘일본에게 최면을 거는’ 외교적 책략을 지적했다. 일본은 자국의 무역과 산업의 진출 방향을 영국과 미국의 책략에 따라 남쪽에서 북쪽으로 설정하고 있었다. 1) 영국은 일본과 반러동맹인 ‘영일동맹’을 체결하고서 러시아가 프랑스와 함께 일본을 공격할 것으로 예상했다. 2) 극동지역의 영자신문들은 러시아가 만주 → 한국 → 일본 → 청국을 순서대로 점령할 것이라고 보도했다. 이 영자신문들은 극동지역에서 영국과 미국의 경제적 침략에 대해서는 언급하지 않았다. 3) 일본의 국내 정치단체들은 러일전쟁을 유도하고 있었다. 도쿄, 서울, 북경 주재 영국과 미국 공사는 일본정부의 외교정책에 영향을 미치고 있었다. 4) 영국은 러시아

가 아주 쉽게 일본과의 전쟁을 결정할 수 있도록 근동에서 러시아에 자유로운 상황을 만들고 있었다. 런던의 신문들은 최근 일본을 열심히 지지하기 시작했다. 결국 베조브라조프는 일본 정치단체의 러일전쟁 선동의 배후가 극동주재 영국과 미국의 외교관이라고 생각했고, 영국이 기획한 극동지역 외교정책에 따라 러시아와 일본의 전쟁 시나리오가 진행되고 있다고 판단했다.

다섯째, 베조브라조프는 영국과 미국이 러시아와 일본의 쇠퇴를 목표로 러일전쟁을 유도했다고 판단했다. 1) 러시아와 일본은 지속적으로 군비를 지출하여 국제 자본의 유치가 불가능해질 것이다. 2) 일본은 러일전쟁에서 승리할지라도 재정적으로 완전히 무력한 상태에 놓일 것이다. 일본은 러시아를 결정적으로 이길 수 없으므로 배상금 지불을 강제할 수 없을 것이다. 일본과 러시아는 무력을 통한 평화가 성립될 것이며 지속적인 군비를 지출할 것이다. 3) 일본이 러일전쟁에서 패배한다면 영국과 미국은 극동에서 정책적으로 완전히 승리할 것이다. 일본은 재정적으로 파산할 것이고 산업 발전도 후퇴할 것이다. 결국 베조브라조프는 영국의 영일동맹과 미국의 일본 원조는 반 러시아적 경향을 갖고 있지만 본질적으로 일본의 발전에 불리한 것이라고 분석했다.

여섯째, 베조브라조프는 극동의 평화를 정착시키기 위하여 ‘러일동맹’의 필요성을 다음과 같이 주장했다. 1) 러시아와 일본은 충분한 육군력과 해군력을 바탕으로 국제정세를 좌우하는 주체가 될 수 있다. 2) 러일동맹은 극동지역에서 무역을 포함한 다양한 이익을 제공할 것이다. 3) 러일동맹은 자국에 손해를 주지 않으면서 열강의 이해관계와 조화될 수 있다. 4) 러일동맹으로 러시아와 일본은 극동지역에서 자국 병력을 축소시킬 수 있다. 5) 러일동맹은 청국을 동맹국으로 끌어들이 수 있다.

일곱째, 베조브라조프는 ‘러일동맹’의 조건을 다음과 같이 제시했다. 1) 러일동맹은 극동에서 평화를 구축할 수 있는 방어적 병력만 창설한다. 2) 러시아는 만주를 병합하지 않으며 한국의 독립을 유지시킨다. 러시아와 일본은 열강의 한국 점령에 맞서서 ‘러일연합군대’를 결성한다. 일본은 한국의 북부나 남부에서 군대를 유지할 필요가 없다. 3) 러시아와 일본은 각각 만주와 한국에서 질서를 유지하고 영향력을 행사할 수 있는 ‘주식회사’를 설립한다.³⁸⁾

결국 베조브라조프는 러일협상의 마지막 순간에 ‘러일동맹’을 실현시키기 위하여 러시아가 군사적으로 만주를 점령하지 않고 한국의 독립을 유지시키는 방안을 제시했다. 이것은 만주지역 점령이라는 베조브라조프의 초기 극동정책과 다른 것이었다. 그는 러시아가 만주에서, 일본이 한국에서 경제적 우위를 점유하면서 ‘주식회사’를 설립하여 러시아의 이익을 실현하고자 했다.

베조브라조프는 1903년 12월 말과 1904년 1월 초 실제 ‘러일동맹’을 추진하기 위하여 주러 일본공사 구리노에게 ‘러시아의 만주이권 고수와 한국문제 양보’라는 자신의 구상을 전달했다. 1903년 12월 30일 주러 일본공사관 통역관 타노(田野)는 베조브라조프와 약 2시간 동안 대화했다. 이를 뒤인 1904년 1월 1일 구리노는 통역관 타노와 베조브라조프의 대화를 외무대신 고무라에게 전보로 보고했다.

베조브라조프의 비서 본랴르랴르스키는 일본에서 돌아온 뒤 구리노를 방문하여 베조브라조프와 회견할 것을 요청했다. 본랴르랴르스키에 따르면 베조브라조프는 일본에서 오해를 받아 ‘배일본당(排日本黨)’ 또는 ‘개전론(開戰論)’의 주창자로 인정받고 있지만 당시에는 일본과 협조를 이루는 데 찬성하고 있었다. 구리

38) ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.183,ЛЛ.54-61 о 6.

노는 가벼운 병을 이유로 회담을 연기하면서 타노 통역관을 대신 보내 베조브라조프와 회담을 진행시켰다.

이 자리에서 베조브라조프는 처음부터 ‘일본에서 자신을 일본의 적이며, 주전론(主戰論)의 거장으로 간주하는 것에 대해서 유감스럽다’고 밝혔다. 그리고 자신은 오히려 러·일 양국의 평화를 가장 좋은 정책으로 믿고 있으며, 동시에 영일동맹이 하나의 허망한 환상에 불과한 것이라고 주장했다. 그러나 만주에서 상업상의 자유를 보장하라는 일본측 주장에는 반대했다.

베조브라조프는 한국문제에 관한 일본의 제의를 원안대로 수락할 용의가 있다고 밝혔다. 그는 러일 양국이 공고한 협력을 합의한다면 한국 현안도 완전히 일본에게 일임할 준비가 되어 있고, 러시아가 극동에서 연해 방어 이외에는 어떤 해군력도 필요로 하지 않는다고 덧붙였다. 그는 러일전쟁은 두 나라 모두에게 ‘참화(慘禍)’이며 다른 나라를 이롭게 하는데 불과한 것이므로 가능하면 러일동맹을 체결할 것을 강력히 희망했다.

1904년 1월 12일 구리노는 러시아 정부의 견해를 크게 비테와 베조브라조프로 나누어 파악한 뒤 일본에 대한 베조브라조프의 견해를 외무성에 보고했는데, 그 보고는 러일동맹을 구상하고 있었던 베조브라조프의 입장과는 다른 내용이었다. 즉 ‘베조브라조프는 기본적으로 일본이 결코 무력에 호소해서 러시아에 저항할 수는 없을 것이며 러일협상은 충분히 러시아의 희망대로 수행할 수 있다고 판단했다. 그는 만주에 관한 일본의 요구를 완전히 거절하고, 한국에 관한 요구도 가능한 한 러시아에 유리하도록 수정해야 한다는 입장이었다. 그는 만주에 관한 강경정책으로 군부세력의 지지를 받고 있었다. 그는 ‘일본이 무력으로 맞선다면 러시아도 무력으로 무너뜨려야 한다’며 극동지역에 군함과 군대의 파견을 주장했다.’는 것이었다.

한편 1903년 말부터 베조브라조프는 '일본이 어쩌면 전쟁을 시작할지도 모른다'고 우려했다. 그는 러일협상에 실패하고 전쟁이 일어나면 니콜라이 2세의 신용과 충애를 잃을 것이라고 두려워했다. 그는 러일협상의 견해 차이를 해소시키는 러일 양국의 성명서 발표 방안을 모색했다. 베조브라조프는 러일협상 문제를 한 번에 해결하는 방식으로 세상의 이목을 놀라게 하는 방안을 구상했다. 이것은 베조브라조프가 니콜라이 2세의 신용과 충애를 강화하고, 기회를 보아 정권을 한 손에 장악하려는 의도였다. 베조브라조프는 '극동지역에 대규모의 러시아 군함과 군대를 파견, 유지하는 것은 러시아의 재정상 지극히 곤란한 일이다'라고 판단하여 러일 양국의 성명서를 통한 해결을 모색하고자 했다.

베조브라조프는 러일 양국의 '우정의 전신교환'을 통한 러일협상의 해결 방안을 다음과 같이 계획했다. 첫째, 일본이 양국의 전신교환에 동의한다면 베조브라조프는 '전문안(電文案)'에 대한 협의를 사전에 진행한다. 둘째, 일본이 전문안에 동의하면 그는 니콜라이 2세에게 은밀히 알현을 요청하여 '우정의 전신 교환이 이익이 된다'는 사실을 설명하고 납득시킨다. 셋째, 전신교환이 세상에 발표되는 날 러일협상에 관한 전권을 니콜라이 2세로부터 위임받은 후 자신의 반대파를 궁지에 빠뜨리고 알렉세예프 제독을 소환한다. 그는 러일동맹을 체결할 목적으로 러일협상에서 최대한 일본에 양보하여 협상 타결을 시도하고자 했다. 하지만 베조브라조프는 자신의 계획이 반대파에게 알려졌음을 눈치 채고, 반대파의 공격을 염려하는 동시에 아바자의 반대 권고를 받아들여 구리노에게 약속한 각서의 작성을 중단했다. 이는 베조브라조프의 각서가 반대파의 무기로 이용되는 것을 두려워했기 때문이었다.

구리노는 베조브라조프가 니콜라이 2세에게 큰 영향력을 갖고

있다는 사실을 인정했다.³⁹⁾ 그는 베조브라조프를 이용할 수 있을 것이라고 판단하고 러시아의 국내동향을 탐지하려고 노력했다. 베조브라조프는 신병 치료를 위해 1월 2일부터 3주간 휴가를 받아 제네바에 갈 예정이었으나 ‘전신교환’의 대망(大望)을 성사시키기 위하여 출발을 연기, 12일 오후에 출발하기로 결정했다.

베조브라조프는 전신교환만 성취된다면 러일협상은 반드시 성공할 것이라고 믿었다. 그는 육군소장 보각이 전신교환 관련 일본의 동의를 전보로 보내주면 즉시 뻬제르부르크로 돌아와서 니콜라이 2세의 동의를 받을 계획이었다. 구리노는 베조브라조프가 일본과 전쟁을 바라지 않는다는 것을 알고 있었다. 그럼에도 구리노는 전신교환이 실패할 경우 베조브라조프가 다시 만주에 대한 강경정책을 견지하면서 군부세력을 선동할지도 모른다고 우려했다. 구리노는 베조브라조프를 ‘간교한 영웅의 성격(姦雄ノ性質)’을 지닌 인물이라고 파악하고, 처음부터 베조브라조프와의 관계를 은밀히 진행하기 위하여 그와 한 번 왕래한 이후부터는 타노 통역관을 통해서 협상을 진행시켰다.⁴⁰⁾

그 뒤 1904년 1월 17일과 18일 아바자는 베조브라조프와의 사전 협의에 따라 구리노와 비밀협상을 전개했다.⁴¹⁾ 1월 20일 아

39) 구리노에 따르면 베조브라조프는 니콜라이 2세의 시종무관(侍從武官, 국무고문)이었는데 황제의 깊은 총애를 받아 위세와 권력이 궁정(宮廷)의 안팎을 압도하고 있었다(『駐韓日本公使館記録(22)』, 1904년 3월 3일, 一四. 機密本省來 (4) 機密送第14號 [露國政治家の日本態度에 관한 見解 報告書 進達 件] [別紙 機密第1號 附屬書 田野 通譯官「베조브라조프」와의 對談內容 電信譯文], 外務大臣 男爵 小村 壽太郎→在韓 特命全權公使 林權助. 1904년 3월 3일 외무대신 고무라(小村)는 주러 일본공사 구리노(栗野愼一郎)의 베조브라조프와 비테의 일본에 대한 견해에 관한 1904년 1월 1일자 전보를 주한 일본공사 하야시(林權助)에게 통지했다.

40) 『駐韓日本公使館記録(22)』, 1904년 3월 3일, 一四. 機密本省來 (4) 機密送第14號 [露國政治家の日本態度에 관한 見解 報告書 進達 件] [別紙 機密第1號 露國政治家ノ日本態度ニ關スル見當], 外務大臣 男爵 小村 壽太郎→在韓 特命全權公使 林權助.

41) МИД. Записка по поводу изданного Особым Комитетом Дальнего Востока “сборника документов по переговорам с Японией 1903~1904 гг.”., Спб. 1905. СС.10~12.

바자는 구리노의 요구사항을 전달하기 위하여 니콜라이 2세를 만났다.⁴²⁾ 그러나 베조브라조프의 러일동맹 구상과는 달리 러시아와 일본의 협상은 결렬되었다. 일본이 러시아의 최종적인 협상안을 기다리지 않고 러일전쟁을 결정했기 때문이었다. 일본은 1월 23일 러시아와 단교를 선언했고, 러시아는 1월 24일 이를 수신했다.

결국 구리노는 베조브라조프의 극동정책 구상을 간파하고 있었다. 베조브라조프는 기본적으로 1898년 관동에 대규모의 선두 부대를 배치하고 여순항 요새를 구축하여 관동에서 러시아의 군사적 위상을 강화해야만 한다고 주장했다. 베조브라조프는 러시아의 위상이 1903년 남만주에서 러시아군대 중 일부가 철수하면서 약화되기 시작했고, 만약 러시아가 일본과의 전쟁을 철저하게 준비했다면 러시아군대가 극동지역에 충분히 주둔했을 것이므로 러일전쟁은 절대 발발하지 않았을 것이며, 설령 전쟁이 강요되었다 하더라도 러시아는 더 영예로운 결말에 도달했을 것이라고 판단했다.⁴³⁾

베조브라조프는 기본적으로 러시아가 ‘만주를 점령하고 한국을 보호령’으로 만드는 장기적인 계획을 구상했다. 그러나 일본과 영국 등이 러시아를 군사적·외교적으로 압박하자 그의 극동정책을 수정했다. 그의 극동정책이 변화된 과정은 다음과 같다.

첫째, 베조브라조프는 1903년 8월 16일 러시아의 1차 협상안 초안을 작성했고, 여기에서 만주와 한국에 대한 ‘러시아와 일본의 동등한 양보’를 추구했다. 그것은 ‘만주에서 러시아, 한국에서

42) 和田春樹 저, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 한길사, 2019. 1059~1060쪽. 와다는 아바자와 구리노의 비밀 회담이 도쿄에 일체 보고되지 않았다고 주장했다.

43) Абаза АМ Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898-1904. С п б. 1905. С С.179-180 : ГАРФ. Ф.543.Оп.1.Д.185,ЛЛ.1-107о б.

일본의 상호 이익의 인정, 일본의 한국에 대한 정치적 영향력'까지 인정하는 내용이었다. 하지만 외무대신 람즈도르프와 육군대신 쿠로파트킨 등 관료세력의 반발로 러일협상에 직접적으로 개입할 수 없게 되자 베조브라조프는 극동특별위원회 조직 구성과 극동지역 경제 계획에 집중했다.

둘째, 1903년 말 베조브라조프는 '일본이 어쩌면 전쟁을 시작할지도 모른다'고 우려했다. 그는 러일협상에 실패하고 전쟁이 일어나면 니콜라이 2세의 신용과 충애를 잃을 것이라고 두려워했다. 러일협상이 지체되면서 전운이 감돌던 1903년 12월 28일 베조브라조프는 극동지역에서의 러시아 외교정책 전반에 관한 구상을 했다. 일본의 군사행동이 매우 강경한 상황이며 일본이 러일전쟁을 유도하고 있는데, 그것은 영국이 기획한 극동지역 외교정책에 따른 결과라는 것이었다. 여기에서 베조브라조프는 일본과 영국의 시나리오를 저지하기 위하여 극동의 평화를 위한 방안으로 '러일동맹'을 제안했다. 베조브라조프는 러일협상의 마지막 순간에 '러일동맹'을 실현시키기 위하여 러시아가 '군사적으로 만주를 점령하지 않고 한국의 독립을 유지시키는' 방안을 제시하는 것으로 그의 극동정책을 변경했다. 실제 베조브라조프는 1903년 12월 말과 1904년 1월 초 '러일동맹'을 추진하기 위하여 구리노에게 '러시아의 만주이권 고수와 한국문제 양보'라는 자신의 구상을 전달했다. 그리고 러일 양국의 '우정의 전신교환'을 통한 '러일동맹'이 성공할 것이라고 믿었다. 실제 1904년 1월 17일과 18일 아바자는 베조브라조프와의 사전 협의에 따라 구리노와 비밀협상을 전개했다.

다시 말하면 베조브라조프는 군사적 우위에 따른 힘의 균형을 추구했던 인물로서 '만주를 점령하고 한국을 보호령'으로 만드는 계획을 구상했지만 일본이 만주와 한국에서 군사행동을 전개할

가능성이 높아지자 1903년 8월 ‘만주와 한국에 대한 러시아와 일본의 동등한 양보’라는 입장으로 물러섰고, 중국에는 러일전쟁 직전인 1904년 1월 ‘러시아의 만주이권 고수와 한국문제 양보’라는 내용의 ‘러일동맹’까지 추진하기에 이르렀던 것이다.

베조브라조프는 니콜라이 2세의 보호 아래 성장한 황실세력이었다. 니콜라이 2세는 기본적으로 만주와 한국에서 러시아의 영향력을 강화하려고 했지만 한편으론 최대한 전쟁을 억제하려는 생각을 가지고 있었다. 이러한 황제의 의사를 충실히 수행한 인물이 바로 베조브라조프였다. 그는 니콜라이 2세의 조직과 자금의 후원 아래 ‘압록강삼림회사’와 ‘극동특별위원회’를 설립하면서 적극적인 극동정책을 펼쳤지만 러일전쟁 직전 일본의 군사행동을 막기 위하여 ‘한국양보’와 ‘러일동맹’이라는 양보안까지 제시하며 최대한 러일전쟁을 억제하려는 방안을 추진했다. 그럼에도 1903년 12월 일본 육군참모본부는 대러 군사작전계획을 완성했다. 또한 1904년 1월 외무대신 고무라는 어전회의에서 러시아가 러일협상을 지연하면 개전할 수 있다는 의견서를 제출했고 일본 정부는 2월 4일 전쟁을 결정했다. 그것은 러일개전의 직접적인 원인이 바로 일본이었다는 사실을 의미한다.

4. 결 론

베조브라조프는 근위기병대에 근무했거나 황실 소속 기구에 관련된 인물을 중심으로 압록강삼림회사의 주주를 구성하여 황실세력의 이익을 옹호하고자 했다. 그는 니콜라이 2세의 후원을 받아 황실세력을 통해 러시아의 극동정책을 추진하면서 정치적

영향력을 획득했다. 니콜라이 2세도 전제권 강화를 위해 베조브라조프를 적극적으로 지원했다.

그는 러시아의 극동정책을 황제에게 직접 제안했고, 그 승인을 받아 움직였다. 특히 1903년 8월 14일 니콜라이 2세는 7월 30일자 일본의 러일협상 제안에 대한 러시아의 답변안 작성을 베조브라조프에게 위임했다. 니콜라이 2세는 베조브라조프가 작성한 답변안을 8월 16일 승인하면서 한국에서 일본의, 만주에서 러시아의 이해관계를 규정할 때 ‘유사한’이란 단어를 삽입하도록 명령했다. 이것은 한국과 만주문제의 연관성 및 베조브라조프와 니콜라이 2세가 직접 연결되는 과정을 보여주는 것이었다.

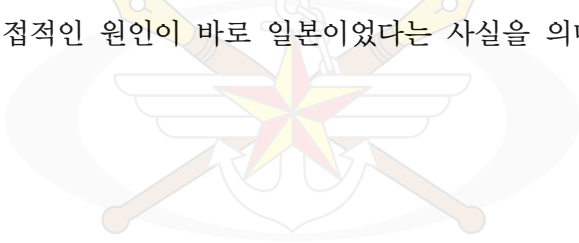
베조브라조프는 기본적으로 한국문제에 대해서 러시아의 상업적 이권이 있어야 일본의 독점적 활동을 막을 수 있다고 생각했다. 여기에서 압록강삼림회사가 한국 북부와 만주, 압록강과 두만강 하구의 영역을 관리하는 동시에 한국에서 일본과 러시아 사이 방벽의 역할을 할 것으로 기대했다.

베조브라조프는 러시아가 만주를 점령하고 한국을 보호령으로 만드는 장기적인 계획을 지지했다. 하지만 그는 ‘만주 점령과 한국 보호령’이라는 자신의 기본적인 입장을 바꾸기 시작했다. 일본이 만주와 한국에서 군사행동을 전개할 가능성이 높아지자 1903년 8월 ‘만주와 한국에 대한 러시아와 일본의 동등한 양보’라는 입장으로 물러섰다. 그리고 러일협상의 마지막 순간에 ‘러일동맹’을 실현시키기 위하여 ‘러시아가 군사적으로 만주를 점령하지 않고 한국의 독립을 유지시키는’ 방안을 제시했다. 이는 ‘만주 점령과 한국 보호령’이라는 베조브라조프의 극동정책 기본 방침이 변화된 것이었다.

베조브라조프가 ‘만주 점령과 한국 보호령’이라는 강경정책에서 1903년 12월 ‘러일동맹’이라는 유화정책으로 급격히 전환한

것은 한국에서 일본의 영향력을 배제할 수 없다는 인식, 그리고 러일동맹을 통해 일본의 군사행동을 막고 극동에서 영국을 고립시키려는 의도에서 나온 것이었다. 그러나 베조브라조프는 외교협상에서 일본에게 충분한 신뢰를 주지 못하여 러일협상의 실패에 기여했다. 러시아의 황실세력과 관료세력은 내부의 갈등으로 만주지역 러시아군대의 철수를 둘러싼 혼선을 자초했는데 이 또한 일본이 러일전쟁을 일으키는 원인 중 하나를 제공했다.

한편 일본은 베조브라조프의 러일협상 대응 방안의 변화에 대하여 의구심을 품는 동시에 이를 신뢰하지 않았다. 외무대신 고무라는 러시아가 러일협상을 지연하면 개전할 수 있다는 의견서를 제출했고 일본정부는 2월 4일 전쟁을 결정했다. 그것은 러일개전의 직접적인 원인이 바로 일본이었다는 사실을 의미한다.



〈참고문헌〉

1. 사료

ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.183.

ГАРФ. Ф.543. Оп.1. Д.185.

ГАРФ. Ф.568. Оп.1. Д.136.

ГАРФ. Ф.818. Оп.1. Д.55.

『駐韓日本公使館記録(22)』, 『駐韓日本公使館記録(21)』.

Документы касающиеся переговоров с Японией в 1903–1904 годах и хранящиеся в канцелярии Особого Комитета Дальнего Востока, СПб. 1905.

МИД. Записка по поводу изданного Особым Комитетом Дальнего Востока “сборника документов по переговорам с Японией 1903~1904 гг.”, Спб. 1905.

Абаза АМ. Русские предприятия в Корее, в связи с нашей политикой на Дальнем Востоке 1898–1904. Спб. 1905.

Толстой Л. Н. Единое на потребу. Полное собрание сочинений, Т.36, М. Гослитиздат, 1936.

Толстой Л. Н. Одумайтесь! Полное собрание сочинений, Т.36, М. Гослитиздат, 1936.

2. 저서

최덕규, 『한국과 러시아관계』, 서울: 경남대학교출판부, 2001.

최문형, 『제국주의 시대의 열강과 한국』, 서울: 민음사, 1990.

Malozemoff A. 석화정 역, 『러시아의 동아시아정책』, 서울: 지식산업사, 2002.

Ростунов И. И. 김종현 역, 『러일전쟁사』, 서울: 건국대학교출판부, 2004.

- Нарочницкий А. Д. Обострение борьбы за раздел мира между капиталистическими странами на Дальнем Востоке(1871–1898 гг.)//Международные отношения на Дальнем Востоке. Т. 1. М. 1973.
- Романов Б. А. Очерки дипломатической истории русско-японской войны, 1895~1907. М. 1947.
- Романов Б. А. Россия в Манчжурии 1892~1906. Л. 1928.
- Лукоянов, И. Ф. Не остаток от держав : Россия Дальнем Востоке в конце 19 – начале 20 вв. Нестро-История, СПб, 2008.
- Рыбаченок И. С. Очерки истории министерства иностранных дел России. Т.3. М. 2002.
- Аварин В. Я. Империализм в Манчжурии, М 1931.
- Игнатъев А. В. и Мелихов Г. В. Дальний Восток в планах и политике России. Происхождение русско-японской войны//История внешней политики России и Конце 19-начало 20 века. М 1997.
- Игнатъев А. В. С.Ю Витте-дипломат. М. 1989.
- 和田春樹 저, 이웅현 역, 『러일전쟁 : 기원과 개전』, 파주; 한길사, 2019.

3. 논문

- 김영수, “러일전쟁 전야 제정러시아의 극동정책”, 『사림』 22(2004); 21-41.
<http://uci.or.kr//G701:A-00054395999@N2M>
- 이항준, “러일전쟁 전후 극동총독부와 극동특별위원회의 설치와 해체”, 『사림』 82(2022); 385-417.
<http://uci.or.kr//G901:A-0010947210@N2M>
- 장은주, “동북아철도와 러일관계 1891-1904. 일본의 종단철도 계획에 미친 베조브라조프의 영향력”, 『역사와 담론』 제30집, 2001.

조호연, “러일전쟁의 원인과 베조브라조프 일파”, 『인문논총』 44집 (2017); 53-79.

<http://uci.or.kr//G701:A-00106292725@N2M>



(Abstract)

Bezobrazov's Far East Policy and Russo-Japanese Negotiations before the Russo-Japanese War

Lee, Hang-Jun

Bezobrazov formed shareholders of Yalu River Forestry Company centered on people who served in the Guards Corps or related to the imperial family to defend the interests of the imperial family, and he promoted Russia's Far East policy through the imperial family with the patronage of Nicholas II, while gaining political influence. Tsar Nicholas II also actively supported Bezobrazov to strengthen the autocracy. Bezobrazov supported the tyranny of the emperor and the governorship of the borders as the basic political system. Bezobrazov thought that an emperor-centered autocracy was the most suitable political system for Russia.

Ultimately, Bezobrazov supported the long-term plan for Russia to occupy Manchuria and make Korea a protectorate. Bezobrazov believed that Russia should build up its military presence in the Far East and then protect individual Russian companies with foreign participation. By the way, Bezobrazov argued that no company could actively operate in the Far East if the management system of the Ministry of Finance remained as it is today. Bezobrazov criticized Russia's bureaucracy and tried to carry out the Far East policy of the imperial family by directly negotiating with the finance minister, the military minister, and the foreign minister. As a result, Bezobrazov directly intervened in the establishment of the Far East Government-General, drafted the Special Committee for the Far East organizational structure and the Far East's economic plan, and even prepared a plan for the formation of a plenipotentiary committee in Manchuria.

However, at the last minute of the Russo-Japanese negotiations, Bezobrazov proposed a plan to maintain Korea's independence without Russia

militarily occupying Manchuria in order to realize the 'Russian-Japanese alliance'. This was different from the basic policy of Bezovzazov's Far East policy, which was 'the occupation of Manchuria and the protectorate of Korea'. He intended to realize their own interests by establishing a 'stock company' while Russia occupied an economic advantage in Manchuria and Japan in Korea. In late December 1903 and early January 1904, Bezobrazov conveyed his idea to Kurino, the Japanese minister to Russia, to promote the actual 'Russian-Japanese alliance', and he suggested Russia's adherence to Manchurian interests and concessions on the Korean issue.

Bezobrazov accurately grasped the intentions of the political opposition in order to seize political leadership in Russia, but he failed to grasp the decision-making process of Japan's most important enemy, Korea and Manchuria policy, especially the Japanese military's preparations for the Russo-Japanese War. He was preoccupied with internal enemies and neglected to grasp information about external enemies. As a result, Russia suffered a series of defeats against Japan in the early days of the Russo-Japanese War.

Keywords : Bezobrazov (A. M. Безобразов), The Far East Government-General, Yalu River Forestry Company, Russo-Japanese negotiations, the Russo-Japanese War.

Journal of Military History
2023, No. 128, pp.217-247
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.217>
Printed in the Republic of Korea

6·25전쟁 초기 전쟁 전략의 변화와 군수지원 체제의 구축*

이상호 | 국방부군사편찬연구소 선임연구원

목 차

1. 서론
2. 6·25전쟁의 미군 참전결정과 부산기지사령부의 창설
3. 낙동강방어선 구축과 부산군수사령부로의 전환
4. 부산군수사령부의 구조와 운영
5. 결론

초 록

부산군수사령부의 역사는 초기 6·25전쟁의 성격을 결정한 낙동강방어선 전투와 인천상륙작전의 배경을 이해할 단초를 제공한다. 즉 부산군수기지사령부에서 부산군수사령부로의 전환은 작전 변경에 따른 사령부의 구조 변화이다. 따라서 부산군수사령부의 운영과 역할, 그리고 이에 대한 전반적인 역사를 분석하는 것이 이 논문의 목표이다.

1950년 7월 13일 예상외로 빠른 북한군의 남진과 미 제24사단의 대전지역의 참패가 맥아더로 하여금 전술상의 변화를 이끌어 내었다. 즉 미 제1기병사단을 활용하여 인천에 상륙 북한군의 남침을 저지하려는 맥아더의 전쟁 초기 구상인 블루하츠(Blue-hearts) 구상이 좌절되었다. 이는 미 제24사단을 주축으로 이루어진 주한미군사령부를 지원하는 소규모의 부산기지사령부의 역할을 변경하도록 하였다. 그때까지 지휘 및 지원을 담당했던 기지사령부를 군수사령부로 개편하게 되었고, 부산기지사령부는 부산군수사령부로 변경되었다.

부산군수사령부는 B형 군수사령부로 편성되었다. 부산군수사령부는 또한 대량 피난민 처리, 전쟁포로 수용 및 보급, 그리고 마산, 울산, 포항 및 군산항과 같은 보조항의 운영을 책임지고 있었고, 1950년 9월 중순에는 서해안에 있는 제3군수사령부에 대한 감독과 한국의 원산에 있는 미 제10군단에 대한 보급임무를 추가로 맡게 되었다.

1950년 9월 19일 부산군수사령부는 전투부대의 증가에 따른 군수지원의 책임이 증가됨에 따라 C형의 군수부대인 제2군수사령부로 개칭되었다.

주제어 : 군수지원, 부산군수기지사령부, 부산군수사령부, 블루하츠 작전, 캠프 하야리아, 제2군수사령부, 제3군수사령부

(원고투고일 : 2023. 7. 6, 심사수정일 : 2023. 8. 19, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

현재까지 6·25전쟁 연구의 흐름은 국제적 관계의 해명부터 전쟁 내부의 역사적 경향까지 다양한 방면에서 이루어지고 있다. 이 때문에 전쟁의 기원, 발발, 전개과정, 영향 등 전반적 분야에서 괄목한 연구 성과를 이끌어내었다.¹⁾

최근에 들어와 6·25전쟁의 미시사적 접근의 유행으로 인해 개별사건의 분석 및 인물사, 구술사 등의 연구 성과도 다양하게

* 본 논문은 국방부 군사편찬연구소 연구 논문 사업의 지원에 의하여 수행되었음.

- 1) Roy E. Appleman, *South to the Naktong, North to the Yalu*, Washington D. C., Office of the Military History, Department of the Army, 1961; James F. Schnabel · Robert J. Watson, *The History of the Joint Chiefs of Staff, Vol. III - The Korean War*, Historical Division, Joint Secretariat, Joint Chiefs of Staff, 1978; 오코노기 마사오 · 현대사연구실 역, 『한국전쟁-미국의 개입과정』, 청계연구소, 1986; Clay Blair, *The Forgotten War-America in Korea, 1950-1953*, New York, Doubleday, 1987; Bruce Cumings, *The Origins of the Korean War, Vol. II: The Roaring of the Cataract, 1947-1950*, New Jersey, Princeton University Press, 1990; 김철범, 『한국전쟁과 미국』, 평민사, 1995; William Stueck, *The Korean War - An International History*, New Jersey, Princeton University Press, 1995; 박명림, 『한국전쟁의 발발과 기원』 I, II, 나남출판, 1996; 김영호, 『한국전쟁의 기원과 전개과정』, 두레, 1998; 와다 하루키 · 서동만 역, 『한국전쟁』, 창작과 비평사, 1999; 김계동, 『한반도의 분단과 전쟁』, 서울대학교출판부, 2000; 박명림, 『한국1950: 전쟁과 평화』, 나남출판, 2002; 김학준, 『개정증보판 한국전쟁-원인·과정·휴전·영향』, 박영사, 2003; 박태권, 『한국전쟁』, 책과 함께, 2005; 김경일 지음 · 홍면기 옮김, 『중국의 한국전쟁 참전 기원』, 논형, 2005; 정병준, 『한국전쟁: 38선 충돌과 전쟁의 형성』, 돌베개, 2006; 김동춘, 『전쟁과 사회: 우리에게 한국전쟁은 무엇이었나』 돌베개, 2006; 선즈화, 『조선전쟁의 재탐구: 중국·소련·조선의 협력과 갈등』, 선인, 2014; 김명섭, 『전쟁과 평화: 6.25전쟁과 정전체제의 탄생』, 서강대학교출판부, 2015; 김보영, 『전쟁과 휴전: 휴전회담 기록으로 읽는 한국전쟁』, 한양대학교출판부, 2016; 라종일, 『세계와 한국전쟁』, 대한민국역사박물관, 2019; 이상호, 『한국전쟁: 전쟁을 불러온 것들, 전쟁이 불러온 것들』, 섬앤섬, 2020

이루어졌다.²⁾ 하지만 유사한 연구 주제 설정으로 인해 6·25전쟁 연구의 다양성 측면에서는 주목할 성과는 보이지 못하고 있다. 특히 6·25전쟁 연구에서 가장 미진한 부분은 전쟁 수행과 관련한 군수지원 문제이다. 그동안 주로 전투사 위주와 작전계획 중심의 연구 방향이 전쟁 수행과 관련한 군수지원 문제를 소홀히 한 결과로 이어져왔다.

새로이 발굴되는 1차 사료(Primary Sources)에 따라 포로신문조서, 노획문서, 동원관련 주제 등에 있어 독특한 연구 성과물들이 축적되고 있다. 이러한 추세에 따라 본 논문에서는 전쟁의 중요한 동력원인 군수지원 문제에 집중하여 논의를 이끌어가고자 한다. 또한 그 범위를 연구사적 시도라는 의미에서 전쟁 초기 전쟁전략의 변화로 인한 군수지원 체제가 변화된 양상을 집중적으로 살펴보고자 한다. 즉 부산기지사령부(Pusan Base Command)에서 부산군수사령부(Pusan Logistical Command)로의 변화이다.

6·25전쟁기 군수지원 문제는 그동안 제대로 된 연구가 부족하였다. 지금까지의 연구 성과를 정리해 보면 우선 공간사 위주의 선행 연구가 있었다. 1955년 육군본부의 『6·25사변 후방전사』 2권이 선구자적 연구 보고서이다. 이 외에도 1994년 육군본부에서 발간한 『한국전쟁과 전투군무지원』과 1997년, 1998년 국방군사연구소에서 출간한 『한국전쟁지원사-인사·군수·민사지원』, 『UN군지원사』 등이 있다.³⁾ 이들 연구는 당시 자료를 바탕으로

2) 조성훈, 『한국전쟁과 포로』, 선인, 2010; 박찬승, 『마을로 간 한국전쟁: 한국전쟁기 마을에서 벌어진 작은 전쟁들』, 돌베개, 2010; 이상호, 『맥아더와 한국전쟁』, 푸른역사, 2012; 정준모, 『한국미술, 전쟁을 그리다: 화가들이 기록한 6·25』, 마로니에북스, 2015; 정연선, 『잊혀진 전쟁의 기억: 미국 소설로 읽는 한국전쟁』, 문예출판사, 2019; 권현익, 『전쟁과 가족: 가족의 눈으로 본 한국전쟁』, 창비, 2020; 유차영, 『대중가요 6·25전쟁』, 행복에너지, 2022.

3) 육군본부, 『6·25사변 후방전사』, 육군본부, 1955; 육군본부, 『한국전쟁과 전투군무

작성되었으나, 대부분이 미 육군군사연구소와 『후방전사』의 내용을 그대로 전재하고 있어 연구사적으로 주목할 내용은 확인되지 않는다. 이외에도 일부 학위논문이 있으나, 대부분이 군수지원의 개념에 치중하는 경향이 있어 군수지원체제의 구체적 양상은 밝혀내지 못했다.⁴⁾

국외 연구에서는 6·25전쟁의 군수지원사를 6·25전쟁사의 한 부분으로 주목해 왔다. 먼저 국내 학자에 의해 여러 번 중복 번역되어 소개된 미 육군군사연구소에서 발간한 웨스트오버(John G. Westover)의 『Combat Support in Korea』이다. 다음으로는 고프(Terrence J. Gough)가 1987년에 저술한 『U.S. Army Mobilization and Logistics in the Korean War: A Research Approach』이다. 두 연구는 군수지원의 사례와 인력 동원에 관한 분야를 중점적으로 기술하고 있다.

최근에 들어와서야 6·25전쟁기 군수지원에 대한 연구가 시작되고 있다고 할 수 있다. 유엔군의 해상물류시스템 구축과정을 분석한 연구와 유엔군 군수지원 체제를 개괄적으로 정리한 연구도 나왔다.⁵⁾

하지만 이러한 연구 성과도 앞으로 분석하게 될 부산군수사령부의 이해와 인식을 위해서는 다소 부족하다고 판단된다. 특히 부산군수사령부의 역사는 초기 6·25전쟁의 성격을 결정하는 낙동

지원], 육군본부, 1994; 국방군사연구소, 『한국전쟁지원사-인사·군수·민사지원], 국방군사연구소, 1997; 국방군사연구소, 『UN군지원사], 국방군사연구소, 1998.

4) 박동진, 「군수지원의 역사적 고찰 및 발전방향」, 대전대학교석사학위논문, 2005; 김기준, 「6·25전쟁 분석을 통한 군수지원 발전방안 연구」, 한남대학교석사학위논문, 2005; 김중무, 「한국전쟁에서의 작전적 군수지원에 관한 분석연구」, 국민대학교석사학위논문, 2012.

5) 김윤미, 「한국전쟁기 유엔군 군수사령부 편성과 부산항 -1950년 해상물류시스템 구축 과정을 중심으로-」, 『동북아문화연구』 제70집, 2022; 이상호, 「6·25전쟁기 유엔군 군수지원 체제」, 국방부군사편찬연구소, 2022, 이상호, 「6·25전쟁기 유엔군 군수지원 체제의 양상」, 『청계사학』 제24집, 2022.

강방어선 전투와 이어지는 인천상륙작전의 배경을 이해할 수 있는 단초를 제공한다고 판단된다. 즉 부산군수기지사령부에서 부산군 수사령부로의 전환은 작전 변경에 따른 사령부의 구조 변화이다.

따라서 6·25전쟁 초기 전쟁 전략의 변화에 따른 군수지원사령부의 변화와 운영 그리고 역할 등을 정리하는 것이 논문의 목표이다. 이 주제를 다루기 위해 활용한 1차 자료(Primary Sources)로는 미 국립문서기록관리청(NARA) 자료와 맥아더기념관 자료를 중심으로 하였다.⁶⁾

2. 6·25전쟁의 미군 참전결정과 부산기지사령부의 창설

부산항은 한반도 남부 지역의 제1항구로서 해방 이후 미국의 주요 물자 하역항으로 이용되었다. 이미 일제 시대부터 대륙침략의 전진기지 역할을 담당했던 항구 도시인 부산이 해방 이후 해외 귀환자의 주요 귀환 도시로서의 기능을 담당했다. 역설적으로 부산항의 확장과 시설개선이 이루어진 것은 일제 말에 이르러서였다. 이는 결국 1950년대 전쟁기 군수지원의 핵심적인 역할로 이어지게 되었다.

부산항은 한반도 동남단 북위 35°06'07", 동경 129°04'02"에

6) NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984; NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981; NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960; MA, RG 6, Records of General Headquarters, Far East Command (FECOM), 1947~1951; MA, RG 9, Collection Messages (Radiograms), 1945~1951.

위치한 한국 제1의 국제항이다. 부산항은 개항과 더불어 본격적인 항만개발과 발전이 이루어졌으며, 매립 및 부두공사를 통하여 일제 시대인 1918년에 1기 공사가 끝나면서 120만 톤 처리능력을 보유하게 되었고 1946년 3, 4 중앙부두가 구축되었다.⁷⁾

19세기 후반부터 해방이 될 때까지 북항, 영선산착평, 부산진, 남항, 영도, 적기만(赤崎灣) 등의 앞바다를 매축(埋築)⁸⁾하여 현재의 부산항의 모습을 갖추었다. 여기에 항구와 직접 연결하는 철도공사가 있었다. 부산임항철도주식회사는 1940년 6월 17일 정식 인가되었는데, 부산진역에서 적기만(赤崎灣)에 이르는 철로공사를 착수하였다. 철도부설은 해방되기 이전에 거의 완료되었다.⁹⁾ 일제 말 매축으로 부산항의 각종 항만시설들은 6·25전쟁기 유엔군의 군수물자와 원조물자들이 신속하게 한국정부에 전달될 수 있는 시설로 활용되어 전쟁을 승리로 이끄는 원동력이 되었다.¹⁰⁾

6·25전쟁 전후 부산의 인구는 매우 급격하게 변동되었다. 1945년 28만 명이었던 부산 인구는 일본의 패망과 함께 이루어진 귀환자의 영향으로 증가하여 1946년 36만 명, 1947년 43만 명, 1948년 50만 명이 되었다. 1949년 통계에 따르면 47만 명으로 약간 인구가 줄었지만, 이후 전쟁의 영향으로 급속히 증가하게 되었다. 1950년은 전쟁의 영향으로 활용할 통계수치가 없지만 1951년에는 84만 명, 1952년에는 85만 명으로 그 수가 늘어났다.¹¹⁾ 6·25전쟁 중 부산이 임시수도로서 정치·경제·사회

7) 부산지방해운항만청, 『부산항백서』, 1991, 16쪽; 송계의, 「부산의 도시계획, 도시개발, 항만개발 -해방공간과 한국전쟁기를 중심으로-」, 『항도부산』 제16호, 부산광역시시사편찬위원회, 2000, 198쪽.

8) 매축(埋築)은 바닷가나 강가를 메워서 물으로 만드는 일을 뜻한다.

9) 김 승, 「일제강점기 부산항 연구성과와 과제」, 『항도부산』 제29호, 부산광역시시사편찬위원회, 2013, 19~21쪽.

10) 김 승, 같은 논문, 1~2쪽.

적인 중심지였을 뿐만 아니라 병참기지로써 중요한 역할을 하여 인구의 유입이 많았기 때문이다. 즉 6·25전쟁기인 1949~1953년 사이에 부산 인구는 75.8%가 증가하였다.¹²⁾

바로 이러한 부산항의 입지조건이 6·25전쟁 발발 직후 미군의 군수지원 관련 시설이 정착하는데 중요한 역할을 하였다. 특히 부산기지사령부와 그 후신인 부산군수사령부 이후 제2군수사령부와 한국병참지대(KcomZ)로 이어지는 군수 관련 사령부의 주둔지가 현재 부산시민공원으로 바뀐 ‘캠프 하야리아(Camp Hialeah)’이다.¹³⁾ 캠프 하야리아는 2차 대전 후 일본의 점령 지역을 미국이 그대로 접수하여 자국의 ‘전진 기지’정책의 일환으로 극동지역에 설치한 미군 군사 거점이다.¹⁴⁾

한국군은 개전 초기 불과 며칠 만에 군사물자 및 장비 대부분을 상실했다. 이중 상당량은 북한군이 획득하여 사용하였다. 1950년 6월 25일 전쟁 발발 후 미 국방부는 한국에 대한 군수지원에 필요한 조치를 위해 노력하였다.¹⁵⁾

북한군의 남침이 시작된 6월 말에 군수지원은 다음과 같이 이

11) 부산직할시시사편찬위원회, 『부산시사』 제3권, 1991, 1322쪽.

12) 송계의, 「부산의 도시계획, 도시개발, 항만개발 -해방공간과 한국전쟁기를 중심으로-」, 『항도부산』 제16호, 부산광역시시사편찬위원회, 2000, 154~155쪽.

13) 하야리아(Hialeah)란 명칭은 인디언 말로 ‘아름다운 초원’이라는 뜻이다. 미국 플로리다 주의 하야리아 경마장에서 따온 명칭으로 일제시기 경마장의 모습을 띤 범전동 일대부지의 모습을 보고 명칭을 지었다. 임시수도기념관, 『낮선 이방인의 땅 캠프 하야리아』, 임시수도기념관, 2015, 19쪽; 부산시민공원역사관, 『부산시민공원역사관』 (부산시민공원역사관, 2014), 98쪽. “Memorandum No. 43 - Pusan Logistical Command Bus System” (1950. 9. 1), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

14) 유 현, 「리틀아메리카에서 부산시민공원으로 -캠프 하야리아를 둘러싼 기억과 시선들-」, 『항도부산』 제38호, 부산광역시시사편찬위원회, 2019.

15) “Message from DA to CINCFE” (1950. 6. 27), MacArthur Archives, RG 6, Records of General Headquarters, Far East Command (FECOM), 1947~1951.

루어졌다. 즉 극동군사령관은 미 제8군사령관에게 일단 미 제8군 보유물자를 가지고 주한미군사고문단의 보급 요청에 따라 제공할 것을 지시하였다. 이때 이루어진 군수지원은 24만 발의 카빈 소총 탄약, 1만 2천 발의 2.36인치 로켓포탄, 1만 발의 105밀리 포탄이었다. 이 군수지원은 6월 27일 일본 요코하마에서 출항한 키슬리(George D. Keathley)호가 7월 1일 부산항에 도착하여 시작되었다.¹⁶⁾

1950년 6월 27일 극동군사령관인 맥아더(Douglas MacArthur) 장군은 한국 내 미군의 모든 군사 활동 통제권을 갖게 되었다. 6월 30일 극동군사령관은 미 지상군을 한국에 투입시키는 권한을 대통령과 육군부로부터 위임받았다. 그리고 극동해군과 극동공군의 배치에 대한 제한도 해제하였다.¹⁷⁾

맥아더는 전선시찰 결과보고와 함께 “현 전선을 고수하고 최근의 실지를 회복할 수 있는 능력은 미 지상군의 한국전선 투입으로만 보장될 수 있을 것”임을 강조하면서, “1개 연대전투단을 즉각 투입하고, 그 뒤에 있을 조기 반격을 위해서는 주일 미군 중의 2개 사단으로 증원하겠다”는 계획을 건의하여 승인받았다.¹⁸⁾

7월 2일 맥아더는 조이(Turner C. Joy) 제독의 조언을 받아 해병대 항공 부대의 지원을 받는 미 해병 1개 연대전투단의 극동 파견을 워싱턴에 건의하였으며, 7월 3일 미 합동참모본부는

16) “Logistics in the Korean Operations, Vol. 2, Chapter IV”, NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, pp. 1~2.

17) William J. Flanagan, Harry L. Mayfield, Jr, “Korean War Logistics, The First One Hundred Days, 25 June to 2 October 1950”, Study Project AD-A157 032, U.S. Army War College Carlisle Barracks, Pennsylvania, 1985, p. 7; “Message from DA to CINCPAC” (1950. 6. 28), MacArthur Archives, RG 6, Records of General Headquarters, Far East Command (FECOM), 1947~1951.

18) James, F. Schnabel, *op.cit.*, p. 78.

이를 승인하였다. 이에 따라 기본 계획에 더하여 대체적인 작전 개념이 마련되었다. 현 전선 남쪽에서 미 제24사단 및 제25사단으로 반격작전을 감행하고, 이와 병행하여 미 해병 1개 연대전투단 및 미 제1기병사단을 돌격 상륙부대로 삼아 상륙작전을 감행한다는 것이다. 이 계획에는 블루하츠(Blue-Hearts)라는 작전명이 부여되었다.¹⁹⁾

1950년 7월 1일 일본의 이타즈케(板付)를 출발하여 당일 부산 수영비행장에 도착한 부대는 바로 미 제24사단 제21연대 제1대대를 기간으로 한 스미스특수임무대대(Task Force Smith)였다.²⁰⁾

1950년 7월 2일 부산근방의 임시활주로에 미 제24사단의 2개 중대가 도착했다. 전방사령부(Advanced Command, ADCOM) 수송 장교인 헌트(Lewis A. Hunt) 중령은 이미 6월 30일에 부산에 도착하여 항구운영에 대한 업무를 시작하였다. 전방사령부는 한국 트럭을 이용하여 이 스미스특수임무대대(Task Force Smith) 병력들을 임시활주로에서 부산역으로 이송했다.²¹⁾ 미 제24사단의 병력들이 계속해서 증원되자 수많은 군수 문제가 대두되었다. 인력과 장비 부족이 초기 작전의 가장 큰 걸림돌이었다.

헌트 중령에게 가용한 미국 인원은 대략 80명의 주한미군사고문단 장교들과 민간인들이었다. 이 인원들은 미 제24사단병력과 한국 민간인들의 도움을 받아 7월 1일~7일까지 52척의 선박 하역을 실시하고 1만 565명의 병력, 1천 372대의 차량, 7천 6백 톤의 탄약, 2천 7백 톤의 일반 화물 및 5백 톤의 기타 보급품을 전투지역으로 보냈다.²²⁾

19) 국방부전사편찬위원회, 『한국전쟁전투사-인천상륙작전』, 국방부전사편찬위원회, 1983, 15~16쪽.

20) Roy Appleman, *op.cit.*, pp. 60~62.

21) "Pusan Logistical Command - Monthly Activities Report", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1 1.

6·25전쟁 기간 동안 미군은 한국군 및 유엔군의 군수지원에 대한 책임을 맡았다. 이에 미 제8군은 1950년 7월 4일 한국에 있는 모든 전투부대를 지원하기 위하여 주한미군사령부 예하에 부산기지사령부를 설치하였다.²³⁾

1950년 7월 1일 미 제8군사령관은 서신명령 7-217호로 부산에 부산기지사령부를 수립하도록 하였다. 이 사령부의 기본 임무는 군수지원과 지원부대를 한국에 투입하는 것이었다. 1950년 7월 4일 가빈(Crump Garvin) 준장과 그의 참모들이 부산에 도착하여 부산기지사령부(Pusan Base Command)를 설립했다.²⁴⁾

보통 기지사령부(Base Command)는 작전지휘와 군수지원을 함께 수행하는 부대를 말한다. 즉 초기 부산기지사령부의 설치하는 맥아더의 2개 사단을 동원한 북한군의 저지 작전의 일환으로 이루어졌다. 미 제24사단을 대전 북방으로 배치하여 북한군을 방어하고, 미 제1기병사단을 인천에 상륙시켜 북상하는 미 제24사단과 함께 적을 격멸하는 블루하츠(Blue Hearts) 작전을 준비하고 있었다. 따라서 군수사령부(Logistical Command)보다는 기지사령부의 형태로 북한군의 남침을 막아내려고 하였다.

22) "Logistics in the Korean Operations, Vol. 1, Chapter II", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, p. 6.

23) 한 연구에서는 부산기지사령부가 유엔군사령부에 대한 군수지원을 목적으로 설치된 것이라고 정리하고 있다. 김윤미, 「한국전쟁기 유엔군 군수사령부 편성과 부산항」, 『동북아문화연구』 제70집, 동북아시아문화학회, 2022, 27쪽. 하지만 이는 명백한 오류이다. 부산기지사령부는 7월 1일에 설치되었지만, 유엔안전보장이사회의 결의로 유엔군사령부의 구성이 결의된 것은 7월 7일이고, 유엔군사령관에 맥아더가 임명된 것은 7월 8일이었다. "Logistics in the Korean Operations, Vol. 1, Chapter II", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, p. 7.

24) "GHQ, Far East Command General Order Number 11" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

1950년 7월 4일 내쉬(Persy L. Nash) 중령을 참모장으로 참모부가 구성되었다.²⁵⁾ 이어서 7월 10일 부산기지사령부의 각 참모 조직을 구성했다. 요스트(Harvey Y. Yost) 소령을 인사참모, 굿릭(Carl H. Goodrick) 소령을 정보참모, 캘훈 주니어(Charles H. Calhoun, Jr.) 소령을 작전참모로 각각 임명했다. 1950년 7월 17일에 맥알리스트터(Martin D. McAllister) 대령을 군수참모로 임명했다. 결국 기지사령부는 대대~연대 규모의 병력수를 가진 연대급 규모의 부대였다. 이는 전쟁 초기 2개 사단을 통해 북한군의 남침을 저지하고 반격할 수 있다는 맥아더의 구상에 따른 것이었다.

부산기지사령부의 최초 임무는 미 제24사단의 지원으로 인원도 미 제24사단에서 차출되었다. 특히 이들은 여러 부대에서 뽑혔고, 실재 병원에서 막 퇴원한 환자들도 소집하였다. 또한 긴급편성으로 인해 군수분야 훈련의 결여로 효율성이 떨어졌다.²⁶⁾

따라서 군수지원은 미 제8군이 맡고, 부산에는 전방지역에 군수지원을 담당하는 기지사령부만을 설치할 것을 고려했다. 결국 부산기지사령부는 미 제8군으로부터 보급품을 접수하여 전투부대에 불출하는 임무를 수행하기 위하여 만들어진 것이다. 더욱이 당시 기록에 따르면 급박한 전시상황으로 인해 행정문서를 작성할 시간조차 없어 당시 보급관계에 대한 자세한 기록이 없었다고 밝히고 있다. 즉 서류정리와 보급상황의 기록은 부산군수사령부가 설치된 이후에야 이루어졌다.²⁷⁾

25) "Pusan Logistical Command General Order Number 2" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

26) "Logistics in the Korean Operations, Vol I, Chapter II", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1 1, p. 7.

27) "Logistics in the Korean Operations, Vol. 2, Chapter IV", NARA, RG 550,

하지만 이후 상황 전개에 변화에서 알 수 있듯이 북한군의 전력은 상당한 것이었고, 미 극동군사령부는 2개 사단이 아닌 일 본점령군인 미 제8군 산하 4개 사단과 미 본토에서 추가 사단을 제공받아야 할 정도로 전쟁 전략을 변경하였다. 이에 따라 소규모의 지원을 담당할 기지사령부를 일정 규모의 군수사령부로 개편해야 할 필요성이 제기되었다.

3. 낙동강방어선 구축과 부산군수사령부로의 전환

7월 6일 극동군사령관은 제8군사령관에게 그가 한국 주둔 미 군부대장으로 임명될 것이며 미 제8군이 가능한 빠른 시기에 한국 전투지역에 대한 작전통제를 할 것임을 통보하였다.

7월 5일과 6일에 걸쳐 오산 죽미령에 배치된 미 제24사단의 스미스특수임무대대가 북한군에 의해 패퇴하고 이어 평택전투에서도 패배하자, 극동군사령부의 전쟁 수행계획이 변경되었다. 대규모의 지상군 전력을 한반도에 배치하는 것이다. 7월 4일 극동군사령부 회의실에서 토의되어 7월 22일에 실시 예정이었던 블루하츠(Blue Hearts) 작전이 7월 10일 취소되었다.²⁸⁾ 작전의 공식 취소는 7월 12일이었으나 이미 7월 8~10일 미 제24사단이 천안 전투와 전의전투에서 패하자 작전 계획의 변경은 예상된 것이었다.

이러한 작전 변경에 따라 7월 8일 맥아더로부터 주한유엔군지상군의 작전지휘권을 부여받은 미 제8군사령관 워커 장군은 7월

Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, pp. 10~11.

28) James, F. Schnabel, *Policy and Direction: The First Year*, Washington: Office of the Chief of Military History, United States Army, 1972, p. 140.

11일 부산기지사령부를 미 제8군 예하인 편제표상 B형의 군수부대인 부산군수사령부(Pusan Logistical Command)로 개편을 지시하였다. B형의 군수사령부는 군단급 규모의 병력에 대한 병참지원을 담당할 수 있는 규모였다.

주한미육군은 7월 12일에 해체되었고 미 제8군사령관 워커(Walton H. Walker) 중장이 그 다음날 한반도에 있는 전 미군 부대에 대한 지휘권을 맡게 되었다. 미 제8군사령관은 또한 전 한국군 지상군 부대에 대한 지휘권도 맡게 되었다.

미 제8군은 한국에서의 지상 작전 수행 임무를 맡게 되었다. 미 제8군은 또한 자체 군수지원, 보급품 조달, 수송, 항구운영 및 일본 점령 통치에 대한 책임도 맡게 되었다. 워커 장군은 부대를 사실상 두 개의 사령부로 편성하였다. 한국의 미 제8군부대는 주한 미제8군(Eighth United States Army in Korea: EUSAK)으로 지정되었고 일본에 주둔하던 부대는 미 제8군(Eighth Army)으로 명명되었다.

한국에서의 사령부 조직 재편성 계획수립 과정에서 극동군사령부 본부/근무단은 부산기지사령부를 편성 및 장비표를 기준으로 하여 군수사령부로 재편성하기로 결정하였다. 전쟁에 대한 전략이 소규모 봉쇄와 반격에서 대규모 병력의 투입에 따른 저지 및 반격으로 변경되었기 때문에 이에 맞추어 군수지원 부대의 개편도 필요하게 되었던 것이다.

군수사령부는 야전 부대나 독립적으로 활동하는 소규모 부대에 대하여 군수지원을 제공하는 임무가 주어졌다. 군수사령부는 (1) 병참지대의 주요 사령부나 부대로서 병참지역 관구(Communication Zone Section)의 임무를 수행 혹은 대규모 기지(Large Base), 구역(District) 또는 지역(Area)과 같은 지구의 예하구역을 운영하거나 (2) 세부적으로 나누어지지 않은 지역 내의 병참지대나 보급근무를 운영하거나 (3) 재난이나 군사조치로 인해 민간 수단

이 부족한 지역을 관리하거나 재건할 수 있었다.

군수사령부의 유형과 병력은 부여받은 임무에 따라 상이하였다.²⁹⁾

- (1) 3만 명을 초과하지 않는 전투부대나 증강된 사단에 병력과 병참지원을 제공하는 A형(지원병력 11,000~18,000명)
- (2) 10만 명을 초과하지 않는 전투부대나 증강된 군단에 병참지원을 제공하는 B형(지원병력 35,000~60,000명)
- (3) 40만 명을 초과하지 않는 전투부대나 야전군에게 병참지원을 제공하는 C형(지원병력 75,000~150,000명)

미 제8군 예하 사령부인 부산군수사령부는 한국에 있는 전투부대들로부터 군수품을 신청 받아 일본의 미 제8군 후방사령부에 신청하고 일본의 후방사령부가 공급해 주는 보급품을 수령·보관·지급해 주는 임무를 수행하였다. 이로써 6·25전쟁에서 군수지원 체계가 갖추어지게 되었다. 미 제8군은 부산군수사령부를 통하여 예하 부대 및 한국군에 대한 군수지원, 보급품 조달, 수송, 항구운영, 보관, 분배임무를 맡았다.

7월 13일 이에 따라 부산기지사령부는 부산군수사령부(Pusan Logistical Command)로 변경되었다. 부산군수사령부는 1950년 7월 20일부 편성 및 장비표 110-100-1을 기준으로 B형 군수사령부로 편성된 잠정부대였다.³⁰⁾ 1950년 7월 13일에 창설된 부

29) "Logistics in the Korean Operations, Vol. 1, Chapter II", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, pp. 21~22; William J. Flanagan, Harry L. Mayfield, Jr, "Korean War Logistics, The First One Hundred Days, 25 June to 2 October 1950", Study Project AD-A157 032, U.S. Army War College Carlisle Barracks, Pennsylvania, 1985, p. 11.

30) "Pusan Logistical Command - Monthly Activities Report", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1 1.

산군수사령부는 제한된 가용인원을 활용하여 일반참모 및 특별참모진으로 편성되었다.

부산군수사령부의 주요 임무 중 하나는 부산항 운영으로서 초기에는 가용 인원의 상당수가 임무수행에 필요한 훈련을 받지 않은 상태여서 그 운영이 제한되었다. 8월에 제7수송중형항만대(7th Transportation Medium Port)와 그 배속³¹⁾ 부대가 도착함으로써 항구운영의 효율성이 증가하였다.

부산군수사령부는 B형 군수사령부로 편성되었다. 부산군수사령부는 또한 대량 피난민 처리, 전쟁포로 수용 및 보급, 그리고 마산, 울산, 포항 및 군산항과 같은 보조항의 운영을 책임지고 있었고, 1950년 9월 중순에는 서해안에 있는 제3군수사령부에 대한 감독과 한국의 동해안인 원산에 있는 미 제10군단에 대한 보급임무를 추가로 맡게 되었다.

1950년 9월 19일 부산군수사령부는 전투부대의 증가에 따른 군수지원의 책임이 증가됨에 따라 C형의 군수부대인 제2군수사령부로 개칭되었다.³²⁾ 이제 기존의 군단급 규모의 병참지원으로는 미 제8군과 미 제10군단으로 편성된 유엔군을 유지하기가 불가능하게 되었다. 따라서 40만명까지 지원이 가능한 야전군 지원규모인 C형의 군수부대가 필요하게 된 것이다. 지원병력 15만명 이내의 이 군수사령부는 군(Army) 급의 병력에 군수지원을 전담할 수 있는 규모였다. 이런 유형의 군수사령부가 전투작전에 최초로 적용된 것은 한국전쟁에서였다. 군수사령부는 육군의 일부로서 전투지역에서 활동하였다.

31) 배속(attachment)과 예속(assignment)은 다음과 같은 차이가 있다. 배속은 한 편성체에 부대나 인원을 일시적으로 배치하는 것으로서, 비교적 임시적인 것을 뜻한다. 반면에 예속은 한 편성체에 비교적 영구적인 부대 또는 인원을 배치하는 것을 뜻한다. 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』 참조.

32) "Logistics in the Korean Operations, Vol. 1, Chapter II", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, pp. 21~22.

4. 부산군수사령부의 구조와 운영

1950년 7월 13일 주한유엔군 부대를 위한 군수지원을 위해 임시 부산군수사령부(Pusan Logistical Command(Provisional))가 창설되었다.³³⁾ 부산군수사령부는 부산기지사령부를 그대로 이어 받은 조직이었다.³⁴⁾ 부산군수사령부(임시)는 7월 13일 부산 근방에 최초의 포로수용소를 설치했다.

1950년 7월 20일에는 7월 16일자 미8군사령부 일반명령 157호에 의해 편제를 재편성하여 사령부를 정식으로 부산군수사령부로 개편하였다. 부산군수사령부의 사령부 중대원들은 캠프 하야리아(Camp Hialeah)로 알려진 곳에 사령부 건물을 설치했다. 부산기지사령부의 구성원들을 그대로 인계한 부산군수사령부였지만 당시는 일반참모부를 제대로 구성하지 못했다.

7월 13일에는 요스트(Harvey Y. Yost) 소령이 2명의 장교와 1명의 부사관, 6명의 사병으로 G-1(인사) 조직을 구성했다. 7월 15일에는 G-1국으로부터 분리하여 G-3(작전) 조직을 만들었다. 인원 부족으로 각 부서의 요원들은 일주일 내내 하루 16시간씩 근무를 해야 했다.

G-2(정보)는 7월 13일 굿릭(Carl H. Goodrick) 소령에 의해

33) "Pusan Logistical Command General Order Number 1 - Assumption of Command" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

34) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - July 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report.

조직되었다.³⁵⁾ 이 조직의 주요 임무는 상황도를 생산하고, 적 상황과 관련 활동 정보를 사령관에게 제공하는 것이다. 한국의 경찰과 특무대의 효과적인 정보 제공에 의해 방첩활동이 원활히 이루어질 수 있었다. 몇 명의 간첩들이 CIC에 의해 체포되기도 하였다. G-2는 1명의 장교와 1명의 사병으로 구성되었다.

G-3는 7월 10일 칼훈 주니어(Charles H. Calhoun Jr.) 소령에 의해 조직되었다.³⁶⁾ 작전참모부는 3명의 장교와 1명의 사병으로 구성되었다. 주요 업무는 부산항을 통한 부대 이동을 통제하고, 항구 주변의 방어를 위한 준비와 협조관계를 유지하는 것이다. 부산항의 방어준비는 짧은 시간에도 불구하고 7월 19일 작전계획 1호로 준비되었다. 다수의 병력이 유입되자 방어계획은 수정되어 7월 31일 작전계획 2호로 변경되었다.³⁷⁾ 1950년 7월 17일에 맥알리스터(Martin D. McAllister) 대령을 G-4(군수) 참모로 임명했다.³⁸⁾

현지 인력을 활용하기 위해 7월에 현지노동국(Indigenous Labor Section)이 국무부로부터 파견된 해외근무원인 라이너(H. Reiner)에 의해 조직되었다. 1950년 7월 31일자 부산군수 사령부에는 약 5천여 명의 한국인들이 업무에 종사하고 있었다.³⁹⁾

35) "Pusan Logistical Command General Order Number 2" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

36) "Pusan Logistical Command General Order Number 2" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

37) "Pusan Logistical Command Operational Plan Number 2" (1950. 7. 31), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

38) "Pusan Logistical Command General Order Number 2" (1950. 7. 13), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

39) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - July 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, p. 2.

당시 자료에 의하면 한국인 고용인에 대해 한 달 노동에 따라 임금을 지불하도록 규정하고 있었다.⁴⁰⁾ 월급 상한으로 하우스 보이나 다림질, 세탁 등에 종사하는 인원은 한 달에 1만 5천 원을 넘을 수 없었고, 한국인 이발사는 3만원을 넘을 수 없었다.⁴¹⁾ 7월 1일자 한국인 고용인을 위한 월급 규정에 따르면, 보수 규정은 전문가(Professional), 숙련자(Skilled), 중숙련자(Semi-Skilled), 미숙련자(Unskilled) 등으로 나누고 각각의 숙련도를 3등급으로 차등하여 구분하였다. 예를 들면 전문가 그룹은 Class Ⅲ는 8만원, Class Ⅱ는 6만 8천원, Class Ⅰ은 5만 5천원을 넘을 수 없었다.⁴²⁾

한편 7월 26일자 미8군사령부 행정명령 24-A에 의해 7월 31일 부산에 포로수용소가 설립되었다.⁴³⁾ 7월 31일에 총 39명의 포로가 수용되었다.

40) "Employment of Indigenous Korean Labor at all Army Installations in Korea" (1950. 7. 19), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

41) "Amendment to Labor Regulations Concerning the Employment of Indigenous Korean Labor at all Army Installations in Korea" (1950. 7. 26), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

42) "Pay Scale for Indigenous Employees" (1950. 7. 1), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums. 당시 환율은 1달러에 1800원이었다. 따라서 전문가 집단인 한국인 고용인도 한 달 월급이 45달러를 넘지 않았다. "Memorandum No. 29 - Currency Procedure" (1950. 8. 22), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

43) "Pusan Logistical Command General Order Number 4" (1950. 7. 26), NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

부산군수사령부는 G-1부터 G-4까지의 일반참모부 이외에도 다음과 같은 특별부서로 구성되었다. 특히 이 가운데 수송국(Transportation Section)은 초기 미군의 병력 전개에 중요한 역할을 담당했다. 최초의 미군 파견부대인 스미스특임대대의 전방 전개는 바로 이 수송국에 의해 이루어졌다. 따라서 그 의미는 매우 큰 것이었다.

먼저 수송국이 헛트(Lewis A. Hunt) 중령을 국장으로 6월 30일 전방지휘본부(Advanced Command Base)하에 조직되었다. 최초의 한국 도착 부대는 제24사단 21연대의 2개 중대였다. 이 2개 중대는 비행기로 부산에 도착하여 트럭을 이용 임시활주로에서 부산역으로 그리고 기차를 통해 대전으로 이동했다. 이러한 병력 이동의 임무를 맡은 것이 수송국이었다. 수송국은 한국경찰의 도움을 받아 150여 대의 민간 트럭을 징발하여 임시 활주로에서 부산역까지 병력을 이동할 수 있었다. 7월 2일에는 제8057항구중대(8057th Port Company)와 7월 8일에는 제584수송트럭대(584th Transportation Truck Battalion)의 한 개 소대가, 7월 9일에는 제8059수송군사철도대(8059th Transportation Military Railway Service)가 도착하여 수송국이 제대로 된 업무를 수행할 수 있게 되었다.

수송국의 철도과(Rail Division)는 모스(R. P. Moss) 대령을 과장으로 7월 12일 조직되었다. 제8059수송군사철도대가 철도과로 배속되었다. 수송국의 철도과는 한국국영철도의 운영과 운행을 통제했다.⁴⁴⁾

해상과(Water Division)는 7월 2일부터 9일까지 항구 운영을 통제했다. 1950년 7월 10일에서야 튜스(Marlow O. Tubbs)

44) "Memorandum No. 1" (1950. 7. 18), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

중령이 이끄는 제8057항구중대가 이 업무를 공식적으로 맡게 되었다.

7월 2일부터 31일까지 총 309,314톤이 항구에서 하역되어 일일 평균 10,666톤에 달하는 화물이 쏟아져 들어왔다. 중장비의 부족이 부대의 중장비를 하역하는데 어려움을 가중시켰다. 7월 15일부터 31일까지 제8057항구중대가 활약한 업무는 다음과 같다.⁴⁵⁾

선박입항 - 230척

선박출항 - 214척

병력출항 - 3,251명의 환자를 포함하여 3,444명

병력입항 - 42,581명

물자하역 - 184,460톤

차량하선 - 9,454대

육로과(Highway Division)는 7월 8일에 설치되어 장교 1명이 임명되었다. 7월 9일 제541트럭중대(541st Truck Company)의 제1소대가 13대의 2.5톤 트럭과 함께 도착했다. 본대인 제70트럭대대(70th Truck Battalion)가 14일에 도착하여 한국인 운전사들을 조직하여 훈련시켰다.

이어서 7월 8일에는 제192병기대대(192d Ordnance Battalion)와 헌병중대가 도착, 7월 11일에는 제8056병참대대(8056th Quartermaster Battalion)가 도착하는 등 후속부대가 차례차례 한국에 도착하였다.⁴⁶⁾ 티만(Edward E. Tiemann) 대위가 이끄는 화확중대는

45) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - July 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, pp. 9~10.

46) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - July 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, pp. 11~12.

7월 17일에 요코하마로부터 배치되었다. 이외에도 특별참모부인 군사경찰(Provost Marshal)이 7월 8일, 군종장교(Chaplain) 3명이 7월 12~14일에 각각 사령부에 배속되었고, 의무부대(Surgeon)가 7월 6일, 법무(Judge Advocate)가 7월 8일 부산에 도착하는 등 사령부로서의 기능이 구비되기 시작했다.⁴⁷⁾

8월에 들어와서 부산군수사령부는 병력과 장비의 증강으로 인해 그 업무가 더욱 가중되었다. 부산항으로의 전투부대의 대규모 입항은 그 업무 능력을 초과하는 것이었다.⁴⁸⁾ 특히 군사적 문제와 더불어 부산군수사령부의 큰 업무 가운데 하나는 부산지역으로 꾸준한 피난민의 유입이었다. 이들에 대한 구호와 식량, 의료 등이 주요한 업무로 대두되었다. 피난민의 규모가 약 15만 명에 달하여 심각한 문제가 되었다.⁴⁹⁾

군사 및 민사업무를 위해 부산군수사령부에서는 현지 한국인들을 다수 고용하였다. 이를 위해 사령부에서는 특별참모부서로 현지노동국(Indigenous labor section)을 설립했다. 8월에 들어와 부산군수사령부의 병력 수는 5,200명에서 8,142명으로 급증하였다.

부산군수사령부의 업무 가운데 카투사에 대한 군수지원과 일본으로의 후송 또한 중요한 과제였다. 제8069보충대대(8069th Replacement Battalion)는 8,300명에 달하는 카투사의 군복, 장비 등을 보급하고, 이들을 일본으로 수송하는 업무를 담당했다.

8월 군수사령부의 북한군 포로 수는 1,899명으로 한국군 요원

47) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - July 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, pp. 12~19.

48) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - August 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report.

49) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - August 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, p. 1.

과 미군 요원에 의해 제1포로수용소에 수용되었다.⁵⁰⁾

부산군수사령부의 또 다른 업무 가운데 하나는 부산 지역에 대한 군사적 방어체계의 구축이었다. 부산군수사령부의 작전참모부는 소화기, 대포, 박격포, 대전차무기 등으로 방어병력을 배치하였다. 그리고 방공훈련을 위해 처음에는 23시를 소등 및 통행 금지 시간으로 설정했으나 8월 중순 이후에는 21시로 변경하였다.⁵¹⁾ 8월에 부산군수사령부의 작전 결과는 다음과 같다.⁵²⁾

부산항 하역 물자 594,974톤

부산으로 수송한 환자 수 5,450명

전방으로 향한 열차 수 317량

전방으로 향한 적재 차량 4,918대

전방으로 향한 물자 108,064톤

전방으로 향한 병력 수 42,187명

8월 1일 워커가 이끄는 미 제8군은 지연작전을 전개하여 낙동강방어선을 구축하였다. 이때부터 부산군수사령부는 낙동강방어선 전투를 지원하는 미 제8군의 군수지원부대 역할을 담당하였다.⁵³⁾

특수물자지원으로는 화학단, 공병단, 병참단, 통신단의 활동을 언급할 필요가 있다. 우선 화학단(Chemical Section)이 1950년

50) "Pusan Logistical Command Monthly Activities Report - August 1950", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report, pp. 1~2.

51) "Memorandum No. 13 - Leaves Passes & Curfew" (1950. 8. 4), NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.

52) "Operating Statistics - August 1950", NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905 - 1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.

53) 이상호, 『6·25전쟁기 유엔군 군수지원체제』, 국방부군사편찬연구소, 2022, 99~103쪽.

7월 25일 편성되어 운영되었다. 화학단의 운영과 함께 방독면의 지급이 이루어졌는데, 이는 북한군이 비소가스를 보유하고 있으며 화학전을 전개할 수도 있다는 첩보에 의한 것이었다.⁵⁴⁾

공병단의 주요 임무로는 전기 및 수도시설 지원이 있는데 1950년 8월 15일 전력바지선인 Jacona호가 도착하여 지역의 전력 공급을 시작하였다. 7월 11일에는 부산기지사령부 예하에 병참단(Quartermaster Section)이 설치되었다. 여기에는 취사과 견대 세탁소대, 제빵소대, 군화수선반 등이 있었다. 이 병참단에서 중요한 시설은 바로 전사자를 처리하는 영현업무였다. 당시 일본 요코하마에 있는 제108영현등록소대(Quartermaster Graves Registration Platoon)는 아시아에 주둔한 미군의 유일한 영현등록부대였다. 영현등록소대는 바로 부산기지사령부를 지원하였고, 미 제24사단 묘지를 대구에 개장했다. 부산군수사령부 창설 이후인 7월 14일에는 미군 묘지를 부산에 개장하였다.

또 하나 언급할 것은 통신단의 운영이다. 한국전쟁 발발 당시 한국과 일본 사이의 통신시설은 매우 제한된 상태로 육상 통신 회선 1개, 무선전화 회선 1개, 무선텔레타이프 회선 1개가 설치되어 있었고, 이 3개 회선은 주한미군사령부에 의해 운영되고 있었다. 7월 이후에는 무선 텔레타이프 회선을 대전에서 도쿄로 개통하였고, 이후 한국과 일본 사이의 해저 케이블 복구 등을 완료했다.

7월부터 9월 19일까지 전쟁 초기 전투에서 주한미군과 미 제8군을 지원하던 부산군수사령부는 9월 19일자로 해체되고, 규모가 더욱 큰 C형의 군수사령부인 제2군수사령부로 재편되었다. 미 제10군단을 지원하던 제3군수사령부는 중공군 참전 이후 유

54) "Logistics in the Korean Operations, Vol. 4, Chapter VII", NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Entry A1. 1, pp. 1~2.

엔군이 전면 퇴각하자 제2군수사령부에 흡수되었고, 제2군수사령부는 1952년 한국병참지대(KcomZ)가 창설되어 전투 병력과 분리될 때까지 유엔군의 군수지원 업무를 담당하였다.

6·25전쟁이 발발한 직후 미군은 전쟁이 만일 미군 2개 사단 정도만 투입한다면 대전-금강선에서 북한군의 남진을 저지하고 반격하여 그들을 패퇴시킬 것으로 낙관하였다. 따라서 실제 전선에 지원하는 군수사령부를 설치하지 않고 기지사령부를 운영했다. 하지만 북한군의 병력과 전력이 만만치 않고, 또한 미 제 24사단이 조치원 및 공주 전투를 포함하여 금강선에서 밀리게 되자 대규모 지상군 투입을 고려하는 전쟁전략의 변경을 시도하였다. 이에 따라 기지사령부를 바로 군수사령부로 변경하게 된 것이다.

6·25전쟁에서 부산군수사령부의 운영은 고작 2달에 지나지 않았다. 하지만 이때의 운영원칙은 이후의 제2군수사령부, 한국병참지대로 이어지는 6·25전쟁 기 군수지원의 한 원형(prototype)이 되었다.

5. 결 론

6·25전쟁기간 중 부산항이 이 시기에 군수물자의 도입과 외국원조의 도입항으로써 그 기능이 크게 증대되었다.⁵⁵⁾ 이러한 부산항의 하역능력으로 전쟁 초기부터 부산에는 군수기지사령부, 군수사령부, 제2군수사령부, 한국병참지대가 설치되어 전쟁에서 군수지원을 담당했다.

55) 송계의, 「부산의 도시계획, 도시개발, 항만개발 -해방공간과 한국전쟁기를 중심으로-」, 『항도부산』 제16호, 부산광역시시사편찬위원회, 2000, 199쪽.

전쟁 초기 군수지원의 변경은 초기 6·25전쟁의 성격을 결정하는 낙동강방어선 전투와 이어지는 인천상륙작전의 배경을 이해할 수 있는 단초를 제공한다. 즉 부산기지사령부에서 부산군수사령부로 전환은 전쟁 전략의 변경에 따른 사령부의 구조 변화이다.

7월 4일 부산기지사령부를 설치한 미군은 초기에 2개 사단을 동원하여 북한군을 저지할 계획을 세우고 있었다. 바로 이것이 블루하츠 작전이다. 하지만 죽미령과 평택에서 스미스특임대대가 패하고, 이어 대전 북방에서 미 제24사단이 패배하자 기지사령부로 유지하려던 부산의 군수 관련 기구를 대규모 작전에 맞는 군수사령부로 개편하게 되었다.

부산군수사령부는 한국에 있는 전투부대들로부터 군수품을 신청 받아 일본의 미 제8군 후방사령부에 신청하고 일본의 후방사령부가 공급해 주는 보급품을 수령·보관·지급해 주는 임무를 수행하였다. 이로써 6·25전쟁에서 군수지원 체계가 갖추어지게 되었다. 또한 부산군수사령부는 대량 피난민 처리, 전쟁포로 수용 및 보급, 그리고 마산, 울산, 포항 및 군산항과 같은 보조항의 운영을 책임지고 있었고, 1950년 9월 중순에는 서해안에 있는 제3군수사령부에 대한 감독과 한국의 동해안인 원산에 있는 미 제10군단에 대한 보급임무를 추가로 맡았다.

이번 연구를 통해 추가적으로 확인한 것은 부산군수사령부의 업무 가운데 일부가 카투사에 대한 군수지원과 일본으로의 후송이었다. 이제까지 카투사에 대한 연구에 있어 이들에 대한 지원과 훈련이 어떻게 이루어졌는지에 대한 자세한 내용은 부족했다. 이번 연구를 기반으로 카투사에 대한 초기 지원의 형태를 규명하는 것을 향후의 연구과제로 삼고자 한다.

〈참고문헌〉

1. 사료

- NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Pusan Logistical Command Activities Report.
- NARA, RG 407, Records of the Adjutant General's Office, 1905~1981, Command Reports, 1949~1954, Letter Orders.
- NARA, RG 550, Records of the U.S. Army, Pacific, 1945~1984, Organizational History Files, 1959~1973, Monthly Activities Report.
- NARA, RG 554, Records of General Headquarters, Far East Command, Supreme Commander Allied Powers, and United Nations Command, 1945~1960, Numbered Memorandums.
- MacArthur Archives, RG 6, Records of General Headquarters, Far East Command (FECOM), 1947~1951.
- MacArthur Archives, RG 9, Collection Messages (Radiograms), 1945~1951.

2. 저서

- 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사 1~11』, 국방부군사편찬연구소, 2004~2013.
- 국방군사연구소, 『한국전쟁』 上, 中, 下, 국방군사연구소, 1995~97.
- 국방군사연구소, 『한국전쟁지원사-인사·군수·민사지원』, 국방군사연구소, 1997.
- 국방군사연구소, 『UN군지원사』, 국방군사연구소, 1998.
- 이상호, 『6·25전쟁기 유엔군 군수지원 체제』, 국방부군사편찬연구소, 2022.
- 임시수도기념관, 『낮선 이방인의 땅 캠프 하야리아』, 임시수도기념관, 2015.

3. 논문

- 김 승, 「일제강점기 부산항 연구성과와 과제」, 『항도부산』 제29호(2013): 1-33, UCI : G704-SER000000793.2013..29.005.
- 김기준, 「6·25전쟁 분석을 통한 군수지원 발전방안 연구」, 한남대학교 석사학위논문, 2005.
- 김윤미, 「한국전쟁기 유엔군 군수사령부 편성과 부산항」, 『동북아문화연구』 제70집(2022): 23-42, DOI : 10.17949/jneac.1.70.202203.002.
- 김종무, 「한국전쟁에서의 작전적 군수지원에 관한 분석연구」, 국민대학교 석사학위논문, 2012.
- 노기영, 「일제말 전시해운과 부산항 관련 자료소개」, 『항도부산』 제21호 (2005): 262-303.
- 박동진, 「군수지원의 역사적 고찰 및 발전방향」, 대전대학교석사학위논문, 2005.
- 배석만, 「한국전쟁 전후 부산항 연구의 성과와 과제」, 『항도부산』 제30호, 부산광역시시사편찬위원회(2014): 1-35, UCI : G704-SER000000793.2014..30.003.
- 송계의, 「부산의 도시계획, 도시개발, 항만개발 -해방공간과 한국전쟁기를 중심으로-」, 『항도부산』 제16호(2000): 144-218.
- 유 현, 「리틀아메리카에서 부산시민공원으로 -캠프 하야리아를 둘러싼 기억과 시선들-」, 『항도부산』 제38호(2019): 162-203, DOI : 10.19169/hd.2019.8.38.161
- 전성현, 「피란수도 부산의 ‘유산화’와 국내외 자료의 현황 및 활용방안」, 『항도부산』 제41호(2021): 1-39, DOI : 10.19169/hd.2021.2.41.1.
- Appleman, Roy E., South to the Naktong, North to the Yalu, Washington D. C: United States Government Printing Office, 1961.
- Flanagan, William J., Mayfield, Jr, Harry L., “Korean War Logistics, The First One Hundred Days, 25 June to 2 October 1950”, Study Project AD-A157 032, U.S. Army War College Carlisle Barracks, Pennsylvania, 1985.

- Schnabel, James, F., Policy and Direction: The First Year, Washington: Office of the Chief of Military History, United States Army, 1972.
- Blair, Clay, The Forgotten War – America in Korea, 1950–1953, New York: Times Books, 1987.
- Gough, Terrence J., U.S. Army Mobilization and Logistics in the Korean War : A Research Approach, The U.S. Army, Center of Military History, 1987.
- Sawyer, Robert K., Military Advisors in Korea: KMAG in Peace and War, Washington D. C: Office of the Chief of Military History, 1962.



(Abstract)

Changes in war strategy and the establishment of a logistical support system in the early years of the Korean War

Lee, Sang-Ho

The history of the Pusan Logistical Command provides a clue to understanding the background of the Battle of the Nakdong River Defense Line, which determined the nature of the early Korean War, and the Operation Chromite that followed. In other words, the transition from the Pusan Base Command to the Pusan Logistical Command is a structural change of the command following a change in operations. Therefore, the goal of this thesis is to analyze the operation and role of the Pusan Logistical Command and its overall history.

On July 13, 1950, the unexpectedly rapid advance of the North Korean army and the crushing defeat in the Daejeon area of the US 24th Division led MacArthur to change tactics. In other words, MacArthur's initial plan of the war, the Operation Blue-hearts, to block the invasion of the South by the North Korean army landing at Inchon using the US 1st Cavalry Division was frustrated. This changed the role of the small Pusan Base Command, which supported the USFK Command, which was mainly composed of the US 24th Division. The Base Command, which had been in charge of command and support until then, was reorganized into the Logistical Command, and the Pusan Base Command was changed to the Pusan Logistical Command.

The Pusan Logistical Command was organized as a B-type Logistical Command. The Pusan Logistical Command was also responsible for handling mass refugees, receiving and supplying prisoners of war, and operating auxiliary ports such as Masan, Ulsan, Pohang, and Gunsan ports. It was

assigned an additional supply mission to the US 10th Corps in Wonsan, on the east coast of Korea.

On September 19, 1950, the Pusan Logistical Command was renamed the 2nd Logistical Command, a C-type logistical unit, as the responsibility for logistics support increased with the increase in combat units.

Keywords : Logistical Support, Pusan Base Command, Pusan Logistical Command, Operation Blue-Hearts, Camp Hialeah, 2nd Logistical Command, 3rd Logistical Command.



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.249-298
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.249>
Printed in the Republic of Korea

정전회담에 있어서 참모장교 회의의 역할*

김정훈 | 육군학생군사학교 경상국립대학교 학군단 훈육관

목 차

1. 서론
2. 정전감시방법 논의 쟁점사항
3. 정전감시대상 결정 논의
4. 정전감시방법 결정 논의
5. 결론

초 록 이 연구는 정전회담 기간 중 1951년 11월부터 1952년 4월까지 진행된 참모장교 회의의 중요성을 분석하였다. 또한, 이 연구는 제3 의제인 정전감시방법 및 그 기구 설치에 관한 의제를 중심으로 정전회담 과정에서 참모장교 회의의 역할, 참모장교 회의가 정전회담에 기여한 성과를 분석하였다.

기존 연구에서 참모장교 회의가 정전협정을 체결하는 데 도움을 주었다는 단편적인 결과만을 다루었다. 또한, 기존 연구는 정전협정이

체결되는 지도부의 결정 과정이나 현재에도 문제가 되는 제2 의제 군사분계선 설정과 제4 의제 포로에 관한 협의에 관한 항목에만 주목하고 있다. 제2 의제에서 해결하지 못한 해양 영역에 관한 논의도 제3 의제에서 이루어졌다. 그리고, 제4 의제인 포로에 관한 문제가 해결되지 않을 때 제3 의제 관련 문제와 함께 엮어서 논의하였다. 제3 의제 논의가 중요하지만 주목받지 못하였다. 그중에서도 참모장교 회의가 제3 의제 정전회담에서 발생한 쟁점 사항을 해결하는 데 중요한 역할을 했으나 주목받지 못하였다. 물론 스탈린의 죽음이 해결된 가장 큰 이유였지만, 참모장교 회의의 역할이 없었다면 스탈린의 죽음 이후로도 정전협정이 체결되려면 더 오랜 시간이 걸렸거나 협정문의 완성도가 떨어졌을 것이다.

따라서 이 연구는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 정전회담 회의록을 중심으로 제3 의제 정전회담 쟁점사항이 어떤 것이고 서로가 무엇을 주장하고 어떤 것을 원했고 문제를 어떻게 해결해 나갔는지를 중점적으로 분석하였다. 그 결과 제3 의제 논의에서 쟁점이 되었던 항목을 구분하여 각 항목들에 대한 합의가능영역을 도출하였다. 그리고 유엔군과 공산군 대표단의 끊임없는 회의를 통해 참모장교 회의가 정전협정 체결에 중요한 역할을 했다는 것을 알 수 있었다.

주제어 : 6·25전쟁 정전회담, 참모장교 회의, 제3 의제, 정전감시방법, 정전감시대상

(원고투고일 : 2023. 4. 9, 심사수정일 : 2023. 8. 15, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

정전회담은 1950년 6월 25일 전쟁이 발발한 지 1년 만에 시작되었고, 정전회담이 시작된 지 2년 만에 정전협정이 체결되었다. 정전회담 간 유엔군과 공산군 대표는 협상 과정에서 서로가 양보할 수 없는 가치의 문제로 충돌하였다. 쌍방은 모두 감내할 수 없는 희생을 바탕으로 협상을 시작했기 때문에 쉽게 양보하지 않았다. 이들은 정전회담이 시작된 지 16일이 지나서야 어떤 의제를 논의할 것인지 결정하였다. 총 5개 의제로 제1 의제는 의제의 결정, 제2 의제는 군사분계선 설정, 제3 의제는 정전감시방법 및 그 기구의 설치, 제4 의제는 포로에 관한 협의, 제5 의제는 쌍방의 관계 제국 정부에 관한 건의로 결정되었다.¹⁾ 이후 진행된 정전회담에서 유엔군과 공산군의 협상 대표자가 참석하는 본회의에 협상이 제대로 이루어지지 않을 때 유엔군과 공산군은 분과위원회 회의, 참모장교 회의, 연락장교 회의를 개최하여 협상을 진행하였다.

본회의는 최고 결정기관으로 모든 회의에서 준비되고 합의한 사항에 대해 최종적으로 합의하며 그 결과를 공식화하였다. 분과위원회 회의는 1951년 8월 15일 제2 의제 본회의에서 신속한 타결을 위해 좀 더 자유로운 분위기에서 토론할 수 있는 회의를 만들자는 유엔군의 주장에 의해 만들어졌다.²⁾ 참모장교 회의는

* 이 논문은 필자의 석사학위논문(『6·25전쟁 정전회담 간 참모장교회의에 관한 연구』, 국방대학교 군사전략학과 석사학위논문, 2023)의 내용 일부를 수정 및 보완한 것임.

1) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 1권(서울: 국사편찬위원회, 1994), p. 4.

2) *Ibid.*, pp. 408-421.

본회의와 분과위원회 회의에서 합의되거나 합의되지 못한 문제를 조정하기 위해 만들어졌다. 연락장교 회의는 본회의에 필요한 사항을 다루는 협상 기구의 역할이 필요하여 만들어졌다.

이때 참모장교 회의는 본회의를 준비하는 역할, 협정문의 세부적인 내용을 결정하는 역할, 합의문 문구의 의미를 하나씩 따져가며 결정하는 역할, 타결되지 못한 부분을 해결하는 역할을 하였다. 특히 참모장교 회의는 고착된 정전회담 과정에서 정전협정을 체결하기 위해 끊임없이 왜 자신의 주장대로 해야 하는지, 상대방의 주장이 왜 맞지 않는지 등의 의견을 주고받으며 다양한 제안을 제시하였다.

참모장교 회의는 정전회담 5개 의제 중 제3 의제 정전회담에서 해결되지 않을 것 같던 문제를 해결하며 정전협정이 체결되도록 도왔다. 제3 의제는 정전감시방법 및 그 기구의 설치 논의였기 때문에 어떤 방법으로 감시를 진행할지, 누가 감시를 수행할지, 감시를 수행하는 기구의 권한과 기능 등의 사항을 결정해야 하였다. 그리고 이 논의에 앞서 감시의 대상이 되는 항목을 정확하게 구분해야 하였다. 즉, 군사분계선에서의 군사적 충돌에 대한 감시뿐 아니라 정전을 안정되게 유지하기 위해서 주둔하고 있는 병력, 무기 등 군사력을 감소시켜 나갈지, 증가만 제한하고 교체를 허용할지 결정해야 하였다. 또한, 제2 의제에서 해결하지 못했던 해양 영역 논의를 확실히 해결해야 정전협정 사항을 위반했는지 알 수 있었다.

제3 의제는 5개 의제 중 어떤 의제보다 논의하고 결정해야 할 항목이 많았다. 또한 결정해야 할 항목이 많은 제3 의제에서 유엔군과 공산군의 협상 과정은 원활하지 않았지만, 참모장교 회의가 고착된 문제들을 해결하였다. 그럼에도 불구하고 정전회담에 관한 기존 연구는 주로 정전회담 지도부 정책 결정 과정, 주

로 제2·4 의제를 중점적으로 분석하였다. 그리고 본회의와 분과위원회 회의 내용을 중점적으로 분석하였다. 하지만 제3 의제에 관한 연구와 참모장교 회의에 관한 연구는 이루어지지 않았다.

허미스(Walter G. Hermes)는 6·25전쟁 정전회담에서 미 합참의 입장과 리지웨이(Matthew Bunker Ridgway, 1895-1993) 장군, 조이(Charles Turner Joy, 1895-1956) 제독의 생각과 주장을 잘 정리하며 미국 내 갈등을 보여주었고, 특히 전황과 연계하여 기술하며 정전회담 과정을 분석하였다.³⁾ 슈나벨(James F. Schnabel)은 정전회담 시기에 진행된 설전과 열전의 기록을 체계적으로 분석하였고 특히, 정전회담의 경과와 교착된 전선에서 큰 희생을 치르며 전개한 적대행위의 실상, 정전협정과 전후 처리상황을 군사정책적 시각에서 자세히 분석하였다.⁴⁾

김보영은 정전회담을 통해 6·25전쟁을 재조명하였고 전 과정을 세밀히 검토하며 유엔군과 공산군의 협상 전략과 협상 주체, 남북한의 지위 문제, 전후 정전체제 구상 등을 중점적으로 검토하였고⁵⁾ 특히, 문제의 원인과 실무회의를 포함하여 정전회담의 과정을 치밀하게 분석하였다. 김명섭은 정전회담의 막전막후에 존재했던 인간들의 관념적 차이가 정전회담의 지연과 정전체제의 탄생에 미친 영향을 분석하였고,⁶⁾ 특히 정전회담의 배경부터 지휘체계, 협상단 인물의 특징, 각 의제별 논쟁 사항을 다양한 자료를 통해 분석하였다.

3) Walter G. Hermes, *Truce Tent and Fighting Front* (Washington D.C: United States Army, 1988).

4) James F. Schnabel and Robert J. Wastson, *The History of the Joint Chiefs of State, Vol. III The Korean War Part II* (Washington D.C.: Historical Division Joint Secretariat Joint Chiefs of Staff, 1979).

5) 김보영, “한국전쟁 휴전회담 연구”, 한양대학교 사학과 박사학위 논문, 2008.

6) 김명섭, 『전쟁과 평화: 6·25전쟁과 정전체제의 탄생』 (서울: 서강대학교출판부, 2015).

그 외에도 유엔군과 공산군 지도부 회의 내용과 지침, 국제적 상황, 대외정책 등을 연계하여 정전회담 과정을 분석한 연구가 있었지만⁷⁾, 정전회담 과정 간 참모장교 회의에서 논의했던 내용이나 참모장교 회의의 기능과 역할에 관한 분석이 잘 이루어지지 않았다.

제3 의제는 기존 연구에서 제대로 분석되지 않았고 전체 정전회담 과정에서 일부 다루어질 뿐이었다. 제3 의제에서 진행되었던 참모장교 회의를 분석한다면 해결되지 않던 협상을 풀어나간 참모장교 회의의 역할과 기능을 살펴보고 갈등을 어떻게 해결해 나갔는지를 규명하여 정전회담의 과정을 온전히 이해할 수 있다. 따라서 본 논문은 제3 의제, 특히 참모장교 회의를 중점적으로 분석하여 참모장교 회의가 정전회담에서 어떤 역할을 했고 무엇을 논의했는지, 정전회담에서 갈등을 어떻게 해결해 나갔는지를 규명하는 것을 목적으로 한다.

본 연구는 문헌 연구의 방법을 사용한다. 문헌은 1차 사료인 『남북한관계사료집』과 『미국의 대외 관계, Foreign Relations of the United States』를 중점적으로 활용한다. 연구 범위는 제3 의제가 시작되는 1951년 11월 27일부터 제3 의제 참모장교 회의가 끝나는 1952년 4월 2일까지를 그 범위로 한다. 또한, 정전회담 협상 과정의 이해를 높이기 위해 듀퐁(Christophe Dupont)과 포레(Guy-Olivier Faure)가 제시한 협상 과정에 영

7) Matthew B. Ridgway, *The Korean War* (New York: Doubleday & Company, 1967); 조이, 『공산주의자는 어떻게 협상하는가?』, 김홍열 역(서울: 한국해양전략연구소, 2003); 윌리엄 스톡, 『한국전쟁의 국제사』, 김형인 역(서울: 푸른역사, 2001); Rosemary Foot, *A Substitute For Victory: The politics of Peacemaking at the Korean Armistice talks* (New York: Cornell University Press, 1990); 양귀이승, “중공군의 정전협상전략”, 『6·25전쟁 50주년기념 한국전쟁사의 새로운 연구 1』 (서울: 국방부 군사편찬연구소, 2001), pp. 515-555; 김학준, 『한국전쟁: 원인, 과정, 휴전, 영향』 (서울: 박영사, 2010), pp. 307-371.

향을 주는 요소를 활용하여 분석할 것이다.⁸⁾ 협상 과정에 관한 연구는 협상이 이루어지는 일련의 과정과 사회적 구조를 파악할 수 있다. 협상 과정에 영향을 주는 요소는 3가지로 협상가의 활동이나 협상가가 지닌 문화와 대화 방법, 그리고 협상가가 지닌 기타 참조 요인이 있다. <표 1>과 같이 3가지 요소를 활용하여 6·25전쟁 정전회담에서 유엔군과 공산군, 지도부와 협상단의 갈등이 어떻게 해결되는지, 상호작용이 어떻게 이루어지는지에 관한 일련의 과정을 분석할 것이다.

<표 1> 협상 과정에 영향을 주는 요소



8) Victor A. Kremeyuk et al., *International Negotiation* (San Francisco: Jossey-Bass, 2013), pp.39-63; 허만호, “6·25전쟁 휴전회담 분석”, 『국제정치논총』 53, 4(2019), pp. 113-163.

먼저 협상가의 활동은 협상 전략⁹⁾, 최초제안¹⁰⁾, 양보¹¹⁾로 구성되어 있으며 협상 목적에 따라 협상 전략을 어떻게 결정할지, 최초제안을 어느 정도 수준으로 제시할지, 양보의 수준을 어느 정도로 할지를 결정한다. 다음 협상가가 지닌 문화¹²⁾와 대화 방

-
- 9) 협상 전략은 화해 혹은 문제해결전략, 대립전략, 혼합전략, TFT전략, 굴복전략으로 분류된다. 화해 혹은 문제해결전략은 대립전략을 추구하는 것이 불가능하거나 현명하지 못하고, 굴복할 상황이 아니나 협상을 지연함으로써 발생하는 비용이 클 때 채택된다. 대립전략은 욕구가 강하거나 감정의 골이 깊을 때, 상대방에 대한 적개심이 강할 때, 협상대안의 폭이 좁을 때, 지명권자에 대한 책임감이 강할 때나 지명권자의 엄격한 감독을 받을 때, 상대방과의 열망수준이 현격한 차이가 날 때, 협상이 영합의 특성을 가질 때 택하는 전략이다. 혼합전략은 복잡한 협상에서 요구되나 이전 자신이 주장하던 입장과 다른 입장을 주장하는 정반대 전술을 사용해야 하기 때문에 협상가 자신의 입장을 약화시킬 우려가 있다. 이때 대립전략에서 화해전략으로 변경하는 형태를 취하는 순차 전술과 공격으로 대립전략을 취하면서 실제로 화해전략을 추구하는 양면 전술, 핵심적 이해에 대해서 확고히 언명하지만, 실현 방법에서 융통성을 보이는 융통성 전술이 있다. TFT전략은 혼합전략의 변형으로 상대방의 반응에 따라 나의 대응을 조절하는 전략으로 상대방의 협조를 이끌어내는데 유효한 전략이다. 굴복전략은 지연의 비용이 엄청 나거나 재난이 예상되고 시한이 임박했을 때 채택하는 전략이다. Victor A. Kremeyuk et al., *International Negotiation*, pp.45-47; 허만호, 『6·25전쟁 휴전 회담과 역사적 유제들』 (경기: 한국학술정보, 2017), pp. 28-30.
- 10) 최초제안은 협상가들이 앞으로 협상을 어떻게 해나가야 하는지에 대한 인식과 기본적인 협상 입장에 영향을 주는 수단이다. 협상에서 적게 내어주려는, 즉 양보를 덜한 제안을 제시하는 것은 다른 협상가의 열망 수준을 감소시킨다. 때로는 극단적인 요구로 협상을 시작하면 더 좋은 결과를 얻기도 한다. 그러나 극단적인 요구 혹은 아주 적게 요구하는 것 모두 역효과를 낼 수 있다. 이는 누군가에게 양보할 가능성을 거의 제공하지 않을 수도 있다. 매우 높은 요구는 실패로 이어질 수 있다. 그 이유는 다른 협상자가 공정한 합의의 가능성을 보지 못하거나 그 요구를 심각한 제안으로 아예 받아들이지 않을 수 있기 때문이다.
- 11) 양보는 협상 과정의 핵심이며 동적(dynamic)인 요소이다. 협상가는 합의를 위해 양보를 많이 하면 할수록 목표에서 그만큼 더 이탈되는 딜레마를 가지게 된다. 양보는 두 가지 방법으로, 먼저, 자신이 상대방의 의도가 무엇인지 알고 자신이 이 문제를 해결할 수 있는 해결책이 있을 때 양보는 호의의 표시(a sign of goodwill)로 보여진다. 다른 하나는 자신이 상대방의 의도가 무엇인지 모르고 예측할 수 없을 때 약함의 표시(a sign of weakness)로 보여진다.
- 12) 문화는 국제협상 간 협상가, 협상의 구조, 전략, 과정, 성과에 영향을 주는 요소이며 협상가가 협상을 보는 시각, 상황에 대처하는 방법, 상황을 해석하는 방법, 협상가 간 상호작용에 영향을 준다. 또한, 문화는 협상 구조나 조직 환경과 같은 협

법¹³⁾은 정전회담에서 유엔군과 공산군 두 진영에서 진행한 국제 협상이란 특징, 서로 간 이념과 문화의 차이, 정전회담의 과정에서 서로 다른 말, 행동으로 서로 이해하지 못한 특징을 나타낸다. 그리고 협상가가 지닌 기타 참조 요인은 의식적 또는 무의식적으로 하는 자신의 행동으로 체면유지, 가치, 전례로 나타낸다. 체면유지는 자신이 상대방에게 능력과 수완이 있다는 점을 부각하거나 자신이 무능하지 않다는 것을 보여주어 양보를 억제할 수 있는 것을 말한다. 가치는 서로 다르거나 양립할 수 없는 문제 또는 부족한 자원 분배의 선호에 따라 생기는 이해충돌을 말한다. 전례는 이전에 있었던 협상의 태도를 그대로 가져오는 것을 말한다. 이 3가지 요소는 정전회담에 대한 이해도를 높여 제3 의제 정전회담의 메커니즘과 참모장교 회의의 역할, 나아가 정전회담의 이해도를 높여줄 것이다.

2. 정전감시방법 논의 쟁점사항

가. 정전회담 지도부 의견의 충돌

유엔군과 공산군 지도부¹⁴⁾는 정전회담을 시작하기 전에 정전

상의 구조적 요소에 영향을 주며, 협상가의 전략적 선택에도 영향을 준다. 그리고 문화는 협상 과정 간 정보교환, 양보 등 협상에서 나타나는 모든 과정에 영향을 준다. Victor A. Kremenyuk et al., *International Negotiation*, pp. 403-409.

- 13) 의사소통의 종류에는 단순히 정보 그대로 해석하는 현안해석(issues interpretation), 감춰진 정보를 발설하는 폭로(disclosure), 제공된 정보를 잘못 해석하는 와전(misrepresentation), 그리고 협상가 의도에 따라 정보를 제공하는 협상가 의도에 따른 진술(statement on actor's intention)이 있다.
- 14) 유엔군 지휘체계는 미국 대통령-국무부 및 국방부-합동참모본부(JCS, Joint Chiefs of Staff)-유엔군 사령관-문산 합동 전략기획 운용단(JSPOG, Joint Strategic Plans and Operations Group)-개성/판문점 유엔군 대표단으로 되었

에 관한 지침을 결정하였다. 미 합참은 리지웨이에게 정전에 관한 전반적 정책(General Policy)과 최소 조건의 내용을 포함한 지침(The Minimum United States Position)을 하달하였다. 주요 내용은 전투의 재발을 방지하기 위해 한반도에서 적대행위와 모든 군사작전을 중지하고 비무장지대를 설치하며 유엔군사령관과 공산군사령관에 의해 임명된 동수의 인원으로 구성된 군사정전위원회가 정전협정 조항의 시행과 준수에 관한 감시를 하는 것이었다. 또한, 군사정전위원회에 의해 임명된 인원들만이 제한 없이 한반도 전 지역을 조사할 수 있고, 전력 증강을 목적으로 한 군사력 도입이 불가하나 부대나 개인의 교대가 가능하다는 내용을 포함하였다. 그리고 전쟁 물자, 장비를 교체할 때도 같은 수준을 유지하라는 내용도 포함하고 있었다. 여기에서 중요한 점은 이 협상이 군사적 문제로 엄격히 제한하되 추가적인 다른 협정에 의해 대치될 때까지 기본적인 효력을 계속 발휘한다는 것이었다.¹⁵⁾

반면 공산군의 경우, 마오쩌둥이 기본 원칙을 결정하였고, 이를 스탈린에게 승인받았다. 주요 내용은 쌍방 부대를 38도선로부터 10마일씩 철수해야 하고, 한반도 외부로부터 무기 및 병력의 반입을 통한 무력증강 행위를 중지하며 중립국 감시위원회를 창설하라는 것이었다. 특히, 전쟁포로 전원 송환, 일정한 기간(3-4개월) 내 모든 외국군 철수, 일정한(2-3개월) 시점까지

다. 유엔군의 경우 미 합참이 미 대통령 혹은 국무부 및 국방부와 회의를 진행하며 정전에 관한 지침을 결정 및 승인받아 리지웨이에게 전달하였다. 공산군 지휘체계는 스탈린-마오쩌둥-저우언라이-리커닝-셰팡으로 구성되었다. 공산군의 경우 스탈린이 정전에 관한 모든 사항을 보고 받았고 주요 사항을 결정하였다. 그리고 마오쩌둥은 스탈린에게 정전회담에 관한 지휘를 위임받으며 측근인 저우언라이와 함께 협상 전략을 결정하여 하달하였다. Charles Turner Joy, *How Communists Negotiate* (New York: The Macmillian Co., 1955), pp. viii-ix.

15) *FRUS 1951, Vol. VII, Part 1*, pp. 598-600; 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사』 9권, pp. 114-115.

피란민 본 거주지 이송의 내용을 포함하였다.¹⁶⁾

쌍방의 기본 원칙을 살펴보면 쌍방 모두 의견 차이가 있었다. 이는 근본적인 이유였다. 유엔군은 군사적 문제로 제한하여 협상에 대한 기본 원칙을 결정하였으나, 공산군은 군사적 외의 문제도 포함하였다. 정전회담이 시작하기 전에 서로 의견을 주고받지 않았기 때문이다. 서로 의견도 주고받지 않았기에 이러한 차이가 있던 것은 당연했지만, 쌍방은 협상을 시작하고 나서도 달라지지 않았다. 서로가 양보할 수 없는 가치의 문제¹⁷⁾가 있었기 때문이다.

유엔군과 공산군은 논의할 의제를 결정하기 위해 1950년 7월 26일까지 논의하였다. 쌍방은 의제를 결정하기 위해 각자 최초 제안을 제시했지만, 서로가 원하지 않던 내용을 포함하고 있었다.¹⁸⁾ 대표적으로 한반도에 주둔하고 있는 외국군의 철수와 군

16) 마오쩌둥은 1951년 7월 5일 먼저 스탈린에게 정전회담의 최초제안 6개 항목의 내용이 담긴 전문을 보냈고, 스탈린은 이에 답변하며 약간의 수정을 가하였다. 먼저 마오쩌둥이 스탈린에게 보낸 전문은 다음을 참고하면 된다. 바르타노프 편, 『해외사료총서11』, 대한민국 국사편찬위원회 역(경기: 국사편찬위원회, 2006), pp. 716-717; 다음 스탈린이 마오쩌둥의 전문에 답변한 전문은 다음과 같다. 김명섭, 앞의 책, pp. 188-189.

17) 위에서 언급한 대로 유엔군은 군사적 문제에 한해서 협상을 진행하려 했기에 이에 맞는 기본 원칙을 결정해서 협상에 임하였고, 공산군은 군사적 외의 문제도 포함하여 기본 원칙을 결정해서 협상에 임하였다. 따라서 쌍방의 기본 원칙의 교차점이 없었고, 서로가 정한 기본 원칙이 서로가 어느정도 협상가능한 수치가 아닌 외국군 병력을 철수하냐 안하느냐 등의 문제이기 때문에 협상이 제대로 이루어질 수 없었다. 쌍방 모두 서로 양보할 수 없는 가치의 문제였기 때문에 자신의 주장에서 물러서지 않았다.

18) 유엔군의 최초제안은 회의 의제의 채택, 국제적십자 위원회 대표들의 포로수용소 방문을 위한 장소와 권한의 설정, 한반도 문제에 관해 순수히 군사적인 문제만 토의하는 것으로 제한, 한반도에서 적대행위와 군사적 무력행위 금지, 군사 비무장지대 설정, 군사정전위원회의 구성 권한 및 기능, 군사감시단의 권한 설정, 전쟁포로에 관한 사항이었다. 반면에, 공산군의 최초제안은 쌍방의 군사분계선으로 38도선 설치와 비무장지대 설치, 한반도에서 모든 외국군 철수, 정전에 따른 포로에 관한 준비사항이었다. 허미스, 앞의 책, pp. 25-26; 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 1권, pp. 23-24.

사분계선을 38도선으로 결정하는 것에 관한 항목에 관한 서로의 의견이 반대되었다. 이 문제로 정전협정이 진행되지 않았기 때문에 공산군은 외국군 철수 문제에 관해 정전이 이루어진 후에 정부급 인사에서 토의할 것을 전제로 의제에 포함시키지 않기로 결정했고, 군사분계선을 38도선으로 결정하는 문제에 관해 38도선을 언급하지 말고 제2 의제에서 논의하기로 결정하였다.¹⁹⁾ 가장 중요한 두 가지 문제가 해결되지 않은 채 본격적인 회의가 시작되었다.

나. 군사분계선 설정 논의

1951년 7월 27일 제2 의제 군사분계선 논의가 시작되었다. 먼저, 어느 선을 군사분계선으로 결정하는지가 쟁점 사항이었다. 공산군은 군사분계선을 전전 상태 회복의 원리에 따라 38도선으로 지정해야 한다고 주장했지만, 유엔군은 접촉선에 따른 분할의 원리에 따라 전투상황에 의거 결정되어야 한다고 주장하였다.²⁰⁾ 이때 유엔군은 우위에 있던 해·공군력을 군사분계선에 반영²¹⁾하고 싶었으나 공산군이 38도선을 고집하며 반대하였다.

서로가 양보할 수 없는 문제로 충돌하며 쌍방은 협상 전략으로 대립전략을 유지하였다. 사실, 이 문제에 대해서 유엔군과 공

19) 이는 마오쩌둥이 7월 15일 38도선이라는 문구를 삽입하지 않아도 된다고 리커닝에게 지시하였다. 그는 38도선 주장을 포기한 것이 아니라 의제에 명시하지 않으며 협상을 진전시키려 하였다. 김보영, 앞의 논문, p. 65; 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 33.

20) 김명섭은 역사적으로 전쟁을 끝내고 공간을 재획정 하는데 대표적으로 3가지 방법이 있다고 주장하였다. 첫째로 전전 상태 회복의 원리, 둘째 접촉선에 따른 분할의 원리, 셋째 전쟁책임에 따른 징벌적 혹은 반성적 재조정의 원리이다. 김명섭, 앞의 책, p. 364.

21) 유엔군이 주장한 군사분계선은 다음을 참고하면 된다. 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사』 9권, p. 148.

산군 모두 양보하는 것을 고려했었다. 유엔군은 38도선을 군사분계선으로 결정하는 것을 검토했고²²⁾, 공산군 내에서는 38도선을 포기하자는 주장이 나왔다.²³⁾

하지만, 본회의에서는 이러한 의견들이 언급조차 되지 않았다. 진전이 없자 조이는 1951년 8월 15일 본회의보다 부드러운 분위기에서 토의 진행이 되길 바라면서 분과위원회 회의 구성을 제안하였고, 공산군도 동의하였다. 분과위원회는 쌍방 협상 대표단의 대표들이 참가하였다.²⁴⁾ 분과위원회 회의에서 유엔군은 해·공군의 우위를 전선에 반영해야 한다는 주장을 포기하며 절충안을 제시했지만, 공산군은 그 제안이 개성을 포함하고 있다는 이유로 거부하였다.²⁵⁾

기대와 달리 분과위원회 회의에서도 군사분계선 문제가 해결되지 않았다. 하지만, 1951년 11월 6일 미 합참은 미국 여론이 이 문제로 협상이 결렬되는 것을 원하지 않기에 개성을 양보해야 한다는 결론을 내렸다.²⁶⁾

이제 남은 문제는 과연 어느 시점의 접촉선을 기준으로 할 것인가를 정하는 것이었다. 유엔군은 군사분계선을 먼저 정해버리면 공산군이 비협조적인 협상 태도를 보일 것으로 예상했기 때문에 정전협정이 체결되는 시기에 전선을 결정하길 원하였다. 이와 달리 공산군은 곧바로 현 접촉선을 군사분계선으로 정하길

22) 미국은 1950년 12월 정전을 모색하는 과정에서 38도선을 군사분계선으로 결정하는 것을 검토하였고, 협상 시 38도선을 양보할 수 있는 지점으로 보았다. 김보영, 앞의 논문, p. 75.

23) 중국 군사과학원 군사역사연구부, 『중국군의 한국전쟁사』 3권, 한국 국방부 군사편찬연구소 역(서울: 국방부 군사편찬연구소, 2002), pp. 112-113.

24) 분과위원회 회의 대표단은 다음을 참고하면 된다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 1권, p. 432.

25) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 3권(서울: 국사편찬위원회, 1994), pp. 45-50; 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 129.

26) CINCFE C 56380 to DA for JCS, 1 Nov 1951, DA In 14156.

원하였다.²⁷⁾ 여기서도 결국 세계와 자국 여론을 우려한 미 합참은 1951년 11월 12일 회의를 통해 30일 이내에 타결되지 않는다면 군사분계선이 재협상 돼야 한다는 조건으로 공산군의 제안을 받아들이라고 리지웨이에게 지시하였다.²⁸⁾ 군사분계선 설정 논의 간에 쌍방은 해결해야 할 중요한 문제인 해상 영역 분계선에 관련한 내용을 논의하지도 결정하지도 않았다.

결과적으로 유엔군 협상 대표단은 제2 의제 분과위원회 회의에서 자신들의 의지와 다르게 처음부터 강경하게 유지했던 자신들의 원칙을 공산군에 양보하였다. 유엔군 지도부의 지시로 인해 유엔군 협상 대표단은 의도하지 않았던 개성을 공산군에 양보하였다. 또한, 유엔군은 군사분계선을 결정하는 시점도 공산군의 뜻대로 제2 의제를 합의하는 당일로 양보하였다. 유엔군은 협상 전략에서도 의도하지 않게 대립전략에서 문제해결전략으로 변경하는 형태를 취하는 혼합전략을 취해야 하였다. 한쪽에서만 발생하는 혼합전략, 그중에서도 대립전략에서 문제해결전략으로 바뀌는 혼합전략은 공산군이 유엔군 협상단의 능력을 무시하게 될 수도 있기 때문에 조심해서 구사해야 하는 협상 전략이었다. 하지만, 유엔군은 지도부의 결정으로 어쩔 수 없이 혼합전략으로 협상 전략을 전환하였다.²⁹⁾

정전회담의 모색 과정부터 의제 결정 협상, 제2 의제 협상까지 유엔군과 공산군은 시간이 흐를수록 최초제안에서 조금씩 양보하였다. 하지만, 공산군은 유엔군이 받아들일 만한 양보를 제안하지 않았고 협상 과정에서 사실을 왜전시키며 협상의 쟁점을 흐트러뜨리고 협상을 지연시켰다. 유엔군은 상대방의 양보를 얻

27) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 3권, pp. 274-292.

28) *FRUS 1951, Vol. VIII, Part 1*, pp. 1122-1124.

29) 유엔군의 협상 전략은 다른 문서에 언급된 것이 아니라 협상 과정을 분석한 저자의 판단으로 결정하여 서술하였다.

지 못하고 협상가 자신의 힘을 약화할 우려가 있는 혼합전략을 사용함으로써, 협상 대표단은 회의장에서 협상력과 자신들에 대한 신뢰를 잃어버렸다.

다. 정전감시방법 및 그 기구 설치 관련 논의

1951년 11월 27일 조건부 군사분계선이 설정되며 제2 의제 논의가 끝났다. 조건부 군사분계선 설정 이후 1952년 초까지 유엔군과 공산군은 전 전선에 걸쳐 첨예하게 대치하고 있었으나, 군사분계선이 설정되었기 때문에 대규모의 전면공세는 실시되지 않았다. 유엔군과 공산군은 교착된 전선에서 대규모 전투보다 진지 강화와 부대정비에 전력하고 있었으며 서로 빈번한 탐색전과 소규모 전초 진지 전투를 통해 상호 접촉을 유지하였다.³⁰⁾ 따라서 쌍방 간 소규모 탐색전이나 포격전만 지속되었다.³¹⁾ 이러한 전환은 이전과 다르게 제3 의제 회의의 경우 군사력 압박이란 수단 없이 순수하게 쌍방의 협상으로 이루어져야 한다는 것을 의미하였다.

이러한 상황 속에서 11월 27일부터 제3 의제 본회의가 시작되었다. 군사분계선 설정에 관한 논의를 진행할 때와 같이 본회의에서 협상이 제대로 진행되지 않았다. 쌍방은 12월 4일부터 분과위원회 회의를 시작하였다. 서론에서 언급한 것처럼 제3 의제에서는 논의할 사항이 많았다. 쌍방은 <표 2>와 같이 본회의부터 분과위원회 회의에 이르기까지 최초제안과 수정안을 제안했지만 합의에 다다르지 못하였다. <표 2>는 정전회담 회의록을 통해 유엔군과 공산군이 본회의와 분과위원회 회의에서 제시한

30) 전사편찬위원회, 『한국전쟁사』 7권 (서울: 국방부, 1974), p. 479.

31) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25 전쟁사』 10권, p. 42.

안을 정리한 것이다. 이것만 본다면 본회의에서 기본 원칙을 제시하고 분과위원회 회의에서 서로가 상대방 의견을 반영하여 자신들의 원칙을 대폭 수정하여 제시한 것처럼 보인다. 하지만, 분과위원회 회의에서 쌍방은 서로 양보했으나 지켜야 할 기본원칙 중 일부 항목에 대해서만 합의하였다. 이 회의에서 논쟁이 계속되었지만, 군사력 증강 및 감소, 해양 영역, 정전감시 기구 및 방법, 중립국 대상국 선정 논의가 해결되지 않았다. 이 문제들은 참모장교 회의에서 논의되었고, 참모장교 회의는 이전 두 회의에서 해결하지 못하던 문제를 해결하였다.

〈표 2〉 제3 의제 유엔군과 공산군의 제안 현황

구분		유엔군	공산군
본회의	1951. 11. 27	7가지 기본 원칙 제시	5가지 기본 원칙 제시
	1951. 12. 3	-	2가지 기본 원칙 추가 제시
분과 위원회 회의	1951. 12. 6	8가지 기본 원칙 제시	-
	1951. 12. 12	7가지 기본 원칙 제시	-
	1951. 12. 14	-	6가지 기본 원칙 제시
	1951. 12. 23	前안에 대한 수정안 제시	-
	1951. 12. 24	-	前안에 대한 수정안 제시
	1951. 12. 29	前안에 대한 수정안 제시	-
	1952. 1. 9	-	前안에 대한 수정안 제시

* 출처 : 『남북한관계사료집』 2권, 4권, 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성.

3. 정전감시대상 결정 논의

가. 군사력 증강 및 감소, 교체 논쟁

1) 군사력 증강 및 감소

제3 제의인 정전감시방법 및 그 기구 설치에 관해 논의를 진행하려면 정전감시의 대상을 결정해야 하였다. 앞서 유엔군과 공산군은 각자의 지도부에서 고려한 군사력 증강 및 감소 문제와 제2 의제에서 해결하지 못한 해양 영역 문제를 해결해야 하였다.

본회의에서 쌍방은 각자 지도부 지침을 바탕으로 기본원칙을 작성하였다. 유엔군은 병력, 물자, 장비, 시설의 교체가 가능하지만, 증가하면 안 된다고 주장하였다.³²⁾ 즉, 유엔군은 한반도에 군사력을 더는 도입하지 않음으로써 확전을 방지하고자 하였다. 또한, 유엔군은 각종 시설물 증가를 허용할 수 없으며, 특히 비행장 복구 및 증설을 허용할 수 없다고 강조하였다. 반면에 공산군은 정전의 안정성을 위해 어떠한 구실로도 병력이나 무기, 탄약을 반입하는 것을 금지한다고 주장하였다.³³⁾ 즉, 공산군은 한반도에서 병력이나 물자 및 장비 등을 내보내 또다시 전쟁이 일어날 가능성 자체를 낮추어야 한다고 주장하였다. 그리고 공산군은 비행장 복구 및 증설이 안 된다는 주장을 받아들일 수 없다고 주장하였다.

32) 1951년 11월 27일 유엔군이 제시한 7개의 기본 원칙 중 3번 항목이다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 2권(서울: 국사편찬위원회, 1994), pp. 19-20.

33) 1951년 12월 3일 북한군이 이전에 제시했던 5개 기본원칙에 더하여 추가한 2가지 원칙, 총 7개 원칙 중 6번 항목이다. *Ibid.*, p. 132.

1951년 11월 27일부터 12월 4일까지 진행된 본회의에서 쌍방은 처음 했던 주장만을 반복하였다. 여전히 제2 의제 논의에 이어 쌍방은 대립전략으로 임하였고 협상에 진전은 없었다. 회의 진행을 위해 12월 4일부터 분과위원회 회의가 열렸지만, 협상에 진전은 없었다. 쌍방 모두 양보할 수 없는 문제로 판단했고 대립전략을 유지하였다.

이 시점에서 공산군 지도부는 자신들이 군사력 증강 및 감소 문제, 특히 병력 교체를 어느 정도 허용하면 다른 문제에서 유엔군이 양보하리라 판단하였다.³⁴⁾ 분과위원회 회의에서 공산군은 한 달에 5,000명의 병력 교체를 제안하였다.³⁵⁾ 하지만, 이는 도저히 유엔군이 받아들일 수 없는 제안이었다. 당시 유엔군 중 미국만 약 26만여 명이 주둔한 상태였고, 매달 5,000명씩 교체한다면 전부 교체하는데 최소 4년 이상이 걸리는 것으로 예상하였다.³⁶⁾ 상대방이 받아들일 수 없는 수준의 양보는 협상에 도움되지 않았다. 협상이 진행되지 않자 쌍방은 지금까지 언급한 논의를 정리하고 합의되지 않는 항목에 대해 빠르게 합의하기 위해 참모장교 회의를 구성하는 것에 합의하였다. 따라서 참모장교 회의는 1951년 12월 20일 처음 개최되어 12월 22일까지 3일간 진행되었다.

참모장교 회의에서 쌍방은 그 이전에 하지 않았던 양보를 하기 시작하였다. 유엔군은 1951년 12월 22일 비행장 복구 및 증설에 관한 사항에서 합의에 이르지 못하자 시민들의 편리함과 북한의 경제를 위해 비행장 재건을 허락한다는 조건부 제안을 제시하였다. 단, 전투기를 운용할 수 없도록 활주로 연장을 포함

34) 중국 군사과학원 군사역사연구부, 앞의 책, p. 334.

35) 1951년 12월 14일 공산군의 기본원칙 중 4번 항목의 제안이다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 4권(서울: 국사편찬위원회, 1994), pp. 210-230.

36) 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 161.

하지 않는 선에서 비행장 재건 및 복구가 가능하다는 제한을 두었다.³⁷⁾ 유엔군은 자신들이 양보할 수 있는 카드를 제시하였다. 이는 다시 전쟁이 일어나지 않도록 방지하기 위한 최소한의 안전장치였다. 그러나 공산군은 이 제안이 내정간섭이라 주장하며 반대하였다.

공산군의 반대는 이전에 했던 주장과 논리적으로 맞지 않았다. 군사력 증강 및 감소 논쟁에서 공산군은 군사력의 감소만이 이루어져야 하고 교체를 허용하면 안 된다고 주장하였다. 그런데 공산군은 공군력을 비약적으로 증가시킬 수 있는 비행장의 복구 및 증설을 주장하였다. 만약, 공산군이 자신들의 공군력을 증가시킬 의도가 없었다면, 공산군은 유엔군의 제안을 충분히 매력적으로 느껴 받아들였을 것이다. 하지만, 공산군은 조건부 비행장 복구 및 증설 제안에 동의하지 않았고 결국, 참모장교 회의에서도 이 문제를 해결하지 못하였다.

다시 분과위원회 회의가 열렸고, 분과위원회 회의는 1951년 12월 22일부터 1952년 1월 25일까지 열렸다. 쌍방은 양보하지 않았고 이전보다 나아진 제안을 하지 않았다. 분과위원회 회의에서도 쌍방의 협상 전략은 대립전략을 유지하였다. 이때 쌍방은 군사력 교체와 비행장 복구 및 증설 문제에서 조금씩 양보했지만, 서로가 받아들일 수 없는 제안이었다. 협상을 체결하려면 상대방이 생각한 양보 지점이 내가 생각한 협상 가능한 영역 내로 들어와야 하고 내가 생각한 양보 지점이 상대방이 생각한 협상 가능한 영역 내로 들어와야 하였다. 하지만, 분과위원회 회의에서 그러한 논의가 이루어지지 않았다.

결국, 정체된 협상을 진행하기 위해 쌍방은 다시 참모장교 회의를

37) Staff Officers 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권 (서울: 국사편찬위원회, 1994), pp. 75-83.

열기로 하였다.³⁸⁾ 여기서 그들은 제3 의제에서 가시적인 진전을 이루기 위해, 정전회담을 체결하기 전 작성해야 할 협정문서를 작성하고, 협정문에 들어갈 단어와 문장에 대한 오해, 오역의 문제를 해결하려 하였다. 이에 더해 참모장교 회의는 위 사항뿐만 아니라 앞서 해결되지 않던 병력 교체 문제를 해결하였다.

2) 병력 교체

참모장교 회의가 열리며 회의 분위기가 뒤바뀌었고 해결되지 않을 것 같던 문제에 대한 실마리가 보이기 시작하였다. 유엔군은 지금까지 논의하여 결정된 기본원칙과 구체적으로 논의되었던 항목을 정리하여 협정문에 들어갈 내용을 작성하였다.³⁹⁾ 공산군은 유엔군이 제시한 협정문의 틀과 유엔군이 사용한 단어와 구절을 바탕으로 협정문을 분석하고 회의에 참석하였다. 먼저, 병력 교체에 관한 사항으로 유엔군은 한 달에 7만 5,000명의 병력을 교체할 수 있고, 그중 수송 및 지원 근무자⁴⁰⁾를 제외한다고 주장하였다. 유엔군은 약 60만 명의 병력을 한 달에 5만 명씩 교체한다면 1년이 걸린다는 구체적이고 논리적인 근거를 제시하였다.⁴¹⁾ 하지만 문제는 공산군과 유엔군이 제시한 병력 교체 인원수 차이가 7만 명이라는 것이었다. 쌍방 모두 병력 교체가 불가능하다는 주장과 무제한으로 가능하다는 주장에서 양보한 제안이었지만, 상대방이 받아들이기 어려운 수준이었다.

38) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 4권, pp. 697-699.

39) 1952년 1월 27일 유엔군이 제시한 정전협정문은 아직 논의하지 않은 제5 의제와 치열하게 논의중인 제4 의제에 관한 사항을 제외하고 작성하였다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 88-104.

40) 수송 및 지원 근무자는 교체 인원이 포함되지 않는 물류 활동에 종사하는 항공, 해상 또는 지상 운송의 운영 승무원을 말한다.

41) Second Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 29 January 1952. *Ibid.*, pp. 105-122.

계속된 논쟁 속에서 유엔군은 공산군이 오해할만한 발언이자 차후에 협상을 어렵게 만드는 발언을 하였다. 유엔군은 만약 병력 교체 간 수송 및 지원 근무자를 제외한다면 4만 명까지 양보할 수 있다고 언급하였다. 이 발언은 공식적인 제안이 아니었지만, 공산군은 조건은 생각하지 않고 유엔군이 제시한 4만 명이라는 교체 인원수를 기준으로 생각하였다. 유엔군의 발언으로 공산군은 다음날 기존 주장에서 수송 및 지원 근무자를 포함한 2만 5,000명까지 양보하겠다고 제안하였다.⁴²⁾ 이 제안은 수송 및 지원 근무자를 포함할 뿐 아니라 유엔군이 생각한 교체 인원수보다 터무니없는 제안이었기에 받아들여지지 않았다.

공산군은 수송 및 지원 근무자를 포함해야 하는 이유로 중립국 감시기구가 조사를 수행할 때 그 인원들을 구분하기가 쉽지 않다는 것을 지적하였다.⁴³⁾ 그리고 공산군은 계속해서 앞서 유엔군이 언급했던 4만 명이라는 수치를 걸고넘어졌다. 공산군은 논쟁전술을 통해 논점을 흐리고 자신들이 원하는 바를 얻어가려 하였다. 하지만, 유엔군은 이 회의에서 자신들이 원하는 목표를 설정했기에 공산군의 논쟁전술에 휘둘리지 않았다.

이러한 논쟁전술은 1952년 2월 4일에 시작하여 2월 12일까지 계속되었다. 구체적인 교체 인원수를 논의할 때 공산군은 유엔군의 제시에 대해 왜 이전에 제안한 4만 명보다 많은 수를 제안하냐고 비판하였다. 공산군이 생각한 최대양보선⁴⁴⁾을 정확히

42) Third Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 30 January 1952. *Ibid.*, pp. 123-139.

43) Sixth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 2 February 1952. *Ibid.*, pp. 176-198.

44) 최대양보선은 협상을 진행하기 이전의 준비단계에서 보통 상대방이 대단히 완강하게 나오는 경우, 협상을 파기하기 직전에 최대로 양보할 수 있는 수준을 결정하는 것이 필요한데 이 수준을 말한다. 이달곤, 『협상론: 협상의 과정, 구조, 그리고 전략』 (경기: 법문사, 2007), pp. 248-249.

어디인지 언급되어있지 않지만, 4만 명을 계속 언급하고 있는 것으로 볼 때 이들의 교체 수에서 최대양보선은 4만 명으로 예상되었다. 하지만, 공산군은 이를 밝히지 않았다.

2월 9일 드디어 공산군이 수송 및 지원 근무자를 제외한 교체 인원수로 2만 5,000명을 제안하였다.⁴⁵⁾ 이제 쌍방이 인원 교체 수를 언급할 때 수송 및 지원 근무자는 제외되었다. 공산군의 양보에 유엔군도 병력 교체 수를 4만 명으로 양보하였다. 다시 공산군은 2월 12일 교체 인원수를 3만 명으로 제안하였다.⁴⁶⁾ 유엔군의 최대양보선 역시 판단하기 어렵지만, 공산군이 수송 및 지원 근무자를 제외한 2만 5,000명이란 수를 제시했을 때 유엔군도 양보하며 적극적으로 협상에 임한 것을 보아 2만 5,000명으로 예상되었다. 유엔군 역시 최대양보선을 밝히지 않았다

참모장교 회의에서 쌍방은 병력 교체 수를 양보하기 시작하였다. <그림 1>과 같이 병력 교체에 관한 제안의 변화를 비교하자면, 공산군은 교체 불가능 지점(C1)에서 5,000명(C2), 2만 5,000명(수송 및 지원 근무자 포함, C3), 2만 5,000명(수송 및 지원 근무자 제외, C4), 3만 명(C5)으로 증가했고, 유엔군은 교체 무제한(U1)에서 7만 5,000명(수송 및 지원 근무자 제외, U2), 6만 명(수송 및 지원 근무자 포함, U3), 4만 명(수송 및 지원 근무자 제외, U4)으로 감소하였다. 공산군의 최대양보선은 C(=U3)지점이었고, 유엔군의 최대양보선은 U(=C3)지점이 최대양보지점이었다. 따라서 합의가능영역⁴⁷⁾은 2만 5천 명(수송 및

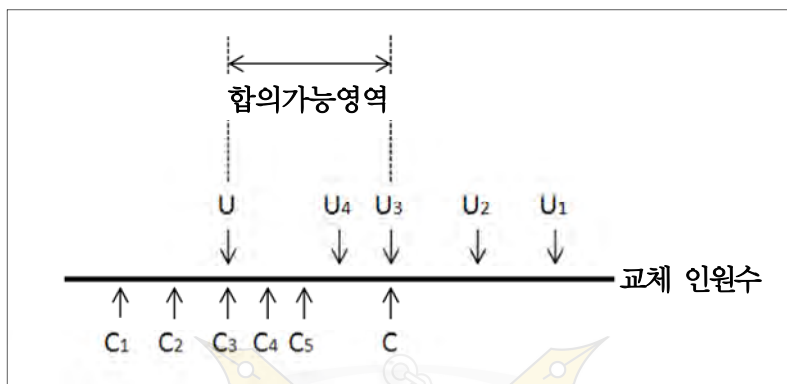
45) Thirteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 9 February 1952. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 287-290.

46) Sixteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 12 February 1952. *Ibid.*, pp. 309-315.

47) 합의가능영역은 양자 협상이 진행되는 경우 이론상 서로 간 마음속에 감춘 최대양보선 사이의 영역을 의미하고, 그 영역 내에서는 어느 점에서든 합의가 이루어질

지원 근무자 포함)부터 6만 명으로 아래 표시된 영역과 같다.

〈그림 1〉 병력 교체 관련 유엔군과 공산군의 합의가능영역



* 출처 : 『남북한관계사료집』 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성. (U: 유엔군, C: 공산군)

이처럼 쌍방은 참모장교 회의를 통해 최초제안에서 상대방이 양보할만한 제안을 제시하기 시작하였다. 이내 협상에서 유엔군과 공산군은 협상 전략이 문제해결전략으로 바뀌었고, 상대방이 받아들일 수준의 양보를 하기 시작하였다. 이전까지 양립할 수 없다고 생각되던 가치의 갈등이 해결되었다.

기나긴 논쟁 끝에 마침내 1952년 2월 23일 쌍방은 유엔군의 제안대로 병력 교체 수를 3만 5,000명으로 합의하였다.⁴⁸⁾ 이때 공산군은 처음에 유엔군의 제안을 받아들이진 않지만, 이와 함께 논의된 사항 중 출입항 개수 문제를 양보한다는 조건으로 받아들였다.

수 있다는 것을 의미한다. 합의가능영역은 상당한 폭을 가질 수도 있고 매우 좁을 수도 있다. 또한, 합의가능영역이 없다면 아무리 노력하여도 타결점을 찾을 수 없게 된다. 이달곤, 앞의 책, pp. 249-250.

48) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 381-389.

나. 해양 영역 관련 논쟁

1) 해석의 차이

군사력 증강 및 감소 논의에 이어 해양 영역 논의 역시 제3의제 이전에 해결하지 못한 문제 중 하나였다. 물론, 이 두 가지 논의가 동시에 이루어졌다. 1951년 11월 27일 시작된 본회의에서 공산군은 서로의 적대행위를 중단하기 위해 쌍방의 모든 무장 부대가 상대방의 후방과 연안⁴⁹⁾ 도서(coastal island), 그리고 상대방의 영해⁵⁰⁾(water)에서 일정 기간 내에 철수해야 한다고 주장하였다.⁵¹⁾ 공산군은 이미 제2 의제인 군사분계선 설정 논의에서 유엔군의 해·공군력의 우위를 인정하지 않았고, 이를 지상에 반영하지 않았다. 이는 마오쩌둥이 11월 28일부터 12월 2일까지 여러 차례 리커닝에게 연락하여 반드시 상대방 군사력을 자신들의 연안 도서와 영해로부터 철수해야 한다고 강조했기 때문이었다.⁵²⁾ 이와 반면, 유엔군은 제2 의제에서 해·공군력을 포기하면서 군사분계선을 설정했기에 해양 영역에 대해서까지 양보하려 하지 않았다. 결국, 본회의에서 해결되지 않아 1951년

49) 「연안관리법」 제2조에 의하면 연안이란 연안해역과 연안육역을 말하며, 연안해역은 바닷가(만조수위선으로부터 지적공부에 등록된 지역까지 사이)와 만조수위선으로부터 영해의 외측한계까지의 바다를, 연안육역은 무인도서와 연안해역의 육지쪽 경계선으로부터 500m 범위의 육지지역으로서 연안통합관리계획에서 정한 지역을 말한다. 해양수산 용어사전, 2022년 11월 22일 검색, <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=5949417&cid=67003&categoryId=67003>.

50) 영해란 영토에 인접한 해역으로서, 그 나라의 통치권이 미치는 범위를 말한다. 또한 영해는 내해, 만, 해협 등으로 이루어지며, 해수면이 가장 낮은 썰물 대의 해안선을 기준으로 나라에 따라 3해리, 6해리, 12해리를 주장한다. 우리나라의 경우 1977년 영해법의 시행에 따라 12해리(22km)를 영해로 선포하였다. 합동군사대학교, 『합동작전 용어해설집』 (서울: 합동군사대학교, 2014), pp. 306-307.

51) 1951년 11월 27일 공산군이 제시한 5개의 기본 원칙이다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 2권, pp. 13-14.

52) 중국 군사과학원 군사역사연구부, 앞의 책, p. 334.

12월 4일 분과위원회 회의가 시작되었다.

먼저, 유엔군은 공산군이 사용하는 연안 도서와 영해의 뜻과 그 기준을 확인하려 하였다.⁵³⁾ 하지만, 공산군은 자신들이 사용한 연안 도서의 기준을 명확히 알려주지 않았다. 분과위원회 회의에서 공산군의 주장을 바탕으로 추정해 볼 때 연안 도서의 뜻은 특정 기준에 상관없이 연안에 포함된 도서 전부와 영해를 모두 포함한 것이었다. 공산군은 구체적인 수치 없이 자신들 영토 주변의 도서를 모두 포함하려 하였다. 따라서 유엔군은 이 해석을 확실히 하지 않는다면 도서의 통제와 제해권을 모두 내어줄 수 있기에 확실히 짚고 넘어가려 하였다.

분과위원회 회의에서도 협상 진행이 잘 이루어지지 않았다. 이 문제는 미 합참이 양보하면서 해결되기 시작하였다. 미 합참은 정전협정의 타결에만 다다른다면 제해권을 포기해도 상관없다고 판단하여 1951년 12월 11일 협상 대표단에게 군사분계선 북방에 있는 도서에서 철수하라는 지침을 내렸다.⁵⁴⁾ 이때 유엔군 협상 대표단은 군사분계선 북방에 있는 도서라고 언급하지 않고 12월 12일 상대방의 영토와 영해로부터 병력을 철수한다고 주장하였다. 유엔군은 도서를 넘겨주지만, 조금이라도 우위에 있는 해양 영역에서 이득을 얻기 위해 영해의 뜻을 확실히 결정하고 싶었다.

문제가 해결되지 않자 유엔군은 1951년 12월 20일부터 3일간 개최된 참모장교 회의에서 전쟁이 일어나기 전에 서로가 통제했던 지역을 통제하는 것으로 양보하였다. 이때에도 유엔군은 영해의 기준을 결정하고 싶었지만, 공산군이 이에 대한 언급을 피

53) Transcript of Proceedings, Second Session, Meeting at Pan Mun Jom, Sub-Delegations on Agenda Item 3, Military Armistice Conference. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 4권, pp. 20-42.

54) 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 159.

하였다.⁵⁵⁾ 해양 영역 논의에서 유엔군은 제해권을 포기하면서까지 양보했지만, 공산군은 해양 영역 관련 명확한 기준을 논의하지 않았고 양보를 당연한 것으로 받아들였다.

이 논의를 마지막으로 참모장교 회의가 본격적으로 시작되는 1952년 1월 27일까지 해양 영역에 관한 논의는 이루어지지 않았다. 이 문제가 해결된 것처럼 보였지만, 이후에 유엔군이 서해 5도와 영해의 기준을 언급하면서 다시 논의가 시작되었다.

2) 해양 영역의 범위

1952년 1월 27일 시작된 참모장교 회의에서 유엔군은 협정문을 제시하며 해양 영역에 관한 논의를 다시 시작하였다. 유엔군은 협정문에 정전협정이 발효되고 5일 이내에 후방과 상대방 영해와 연안 도서에서 군사력, 물자, 군수품, 전쟁 장비를 모두 철수시킨다는 내용을 포함하였다. 또한, 유엔군은 논의된 단어의 정의도 함께 기술하였다. 그들은 연안 도서를 1950년 6월 24일 전쟁 이전에 통제하고 있던 섬이라 정의하였고, 영해를 썰물 때 해안에서 3마일 이내에 있는 해역으로 정의하였다. 마지막으로 논란이 될 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 우도는 유엔군 사령관이 통제한다는 내용을 포함하였다. 유엔군은 하나의 항목을 통해 논의했던 사항에 자신들이 원하는 내용을 포함하여 기술하였다. 영해의 범위는 공산군이 원했던 12마일이 아닌 유엔군이 원했던 3마일이었다. 또한 위의 서해 5도를 유엔군이 통제한다고 명시하였다.

55) 1951년 12월 20일부터 22일까지 진행된 참모장교 회의에서 유엔군은 공산군에 끊임없이 영해의 범위, 기준을 물었다. 공산군은 영해라는 단어를 사용하지 않기에 대답하지 않는다고 답변을 피했지만, 계속된 질문에 만약 영해라는 단어를 사용한다면 그 범위를 12마일 떨어진 지역이라고 언급하였다. 1951년 12월 21일 참모장교 회의의 내용이다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 38-47.

유엔군이 언급한 서해 5도는 모두 38도선 이남에 위치하였다. 당연히 유엔군이 통제해야 한다고 생각할 수 있지만, 38도선 이남에 위치한 웅진반도를 공산군이 차지한 것이 문제가 되었다. 바로 웅진반도 인근에 위치한 서해 5도의 섬들이 웅진반도를 기준으로 연안 도서의 범위에 포함되었기 때문에 공산군이 통제해야 한다고 주장할 수 있었다. 공산군의 주장대로 결정된다면, 유엔군은 장악했던 제해권을 포기하면서 아무것도 얻을 수 없었다. 그렇기에 유엔군은 공산군이 반대할 것을 예상하면서도 협정안에 이 내용을 포함하였다.

유엔군의 제안에 공산군은 황해도와 경기도 사이 경계선의 북서쪽 도서 지역으로부터 철수해야 한다고 반대하였다.⁵⁶⁾ 즉, 서해 5도의 통제를 넘겨주지 않겠다는 것이었다. 하지만 유엔군은 전장을 유리하게 이끌 수 있는 제해권을 포기하였고, 대신 서해 5도를 가져가야겠다고 마음먹었기 때문에 더는 양보하지 않았다. 서해 5도 문제 외에 여전히 영해의 범위를 어디까지로 할 것인가의 문제와 해상분계선 개념을 어떻게 결정할지에 대한 문제가 남아있었다.

다음 논의는 영해의 범위에 관한 문제였다. 범위의 기준이 명확해야 서로가 자신들의 연안 도서에 침범했는지에 대한 여부를 판단할 수 있다. 즉, 육지로부터 어디까지를 영해로 인정하느냐였다. 공산군은 정전협정이 체결되고 발효된 후에 쌍방 모두 해상을 봉쇄하고 순찰, 정박 등의 모든 활동을 중단하기 때문에 영해의 거리를 결정할 필요가 없다고 주장하였다. 하지만, 유엔군은 공산군의 논리를 이해할 수 없었다. 유엔군은 상대방 영해에서 활동을 중지할 때 상대방 영해의 범위가 어디까지인지 정

56) Third Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 30 January 1952. *Ibid.*, pp. 123-139.

확히 알아야 군사적 활동을 중지하기 때문에 정확히 거리를 결정해야 한다고 주장하였다.⁵⁷⁾

논의 끝에 공산군은 도서 문제 관련하여 자신들의 본토와 가까운 섬들이 그들의 지휘하에 들어가야 한다고 생각하지만, 자신들이 참모장교 회의를 원활하게 이끌고 이 문제를 해결하기 위해 서해 5도를 유엔군에 양보한 것을 강조하였다.⁵⁸⁾ 남은 문제는 영해의 범위를 확정하는 것이었으나, 공산군이 완강한 태도로 반대하며, 이번에는 유엔군이 양보하여 범위를 명시하지 않는 것으로 합의하였다. 마침내 1952년 2월 14일 쌍방은 서해 5도에 대한 정확한 위치를 확인하고자 지도를 통해 비교하였고 위도와 경도를 표시하고 달랐던 섬의 명칭도 통일하며 해양 영역 문제를 해결하였다.⁵⁹⁾

해양 영역 논의는 정확한 수치로 협상이 이루어지지 않아 앞의 논의보다 쌍방의 최대양보선을 판단하기 어려웠다. 공산군은 유엔군이 제해권을 포기하고 38도선 이남으로 군사력을 철수한다고 했을 때 협상에서 일정 부분 양보했고, 유엔군은 앞서 의도된 진술처럼 서해 5도의 통제권을 얻는 지점이 최대양보선이었다. 〈그림 2〉와 같이 공산군은 38도선 이남으로 철수 지점(C1)에서 연안 도서라는 단어의 포기(C2), 서해 5도의 통제권 포기(C3)로 양보하였다. 유엔군은 영해의 범위 외 모든 도서 통제 및 해군력 우위 유지(U1)에서 제해권 포기(U2), 영해의 범위 포기(U3)로 양보하였다. 공산군의 최대양보선은 C(=U2)지점이었고, 유엔군의 최대양보선은 U(=C3)지점이 최대양보선이었다.

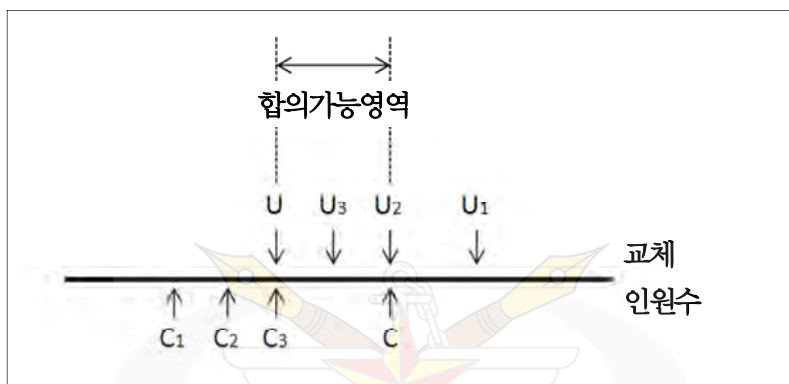
57) Sixth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 2 February 1952. *Ibid.*, pp. 176-198.

58) Seventh Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 3 February 1952. *Ibid.*, pp. 199-217.

59) Eighteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 14 February 1952. *Ibid.*, pp. 326-338.

따라서 합의가능영역은 공산군이 서해 5도의 통제 포기한 순간부터 유엔군이 제해권을 포기한 순간까지로 아래 표시된 영역과 같다.

〈그림 2〉 해양 영역 관련 유엔군과 공산군의 합의가능영역



* 출처 : 『남북한관계사료집』 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성. (U: 유엔군, C: 공산군)

미 합참은 제3 의제 논의에서 해양 영역 문제를 양보할 수 있는 협상 카드로 고려하였다.⁶⁰⁾ 유엔군은 미 합참의 지시에 따라 제해권을 포기했지만, 참모장교 회의에서 논란이 될 서해 5도에 대한 통제권을 가져오며 나름대로 유엔군에 이익을 가져왔다. 결과적으로 각 회의 별 군사력 증강 및 감소 논의와 해양 영역 논의에서 해결한 사항은 〈표 3〉과 같다. 비행장 복구 및 증설 문제를 제외하고 쟁점이 된 사항을 해결하였다. 참모장교 회의로 갈수록 상대를 움직일만한 제안이 나오기 시작하면서 합의에 이르기 시작하였다.

60) 국방부 전사편찬위원회, 앞의 책, p. 159.

〈표 3〉 제3 의제 회의별 군사력 증강 및 감소, 해양 영역 논의 해결 사항

구분	군사력 증강 및 감소	해양 영역
본회의	· 해결된 사항 없음	· 해결된 사항 없음
분과위원회 회의	· 해결된 사항 없음 · 공산군의 양보: 군사력 감소→ 매달 5,000명 병력 교체	· 해결된 사항 없음 · 유엔군의 양보: 상대방의 영토와 영해로부터 병력 철수, 영해의 영역 벗어난 도서는 유엔군이 통제
참모장교 회의 (51.12.20 -22)	· 유엔군의 양보: 비행장 복구 및 증설 불가→ 조건부 비행장 복구 및 증설 허용	· 합의: ‘영해’ 삭제, 서로가 이전에 통제했던 영역으로 명시(유엔군의 양보)
참모장교 회의 (52.1.27 -4.2)	· 합의: 병력 교체 매달 3만 5,000명, 장비 및 탄약 조건부 교체 가능	· 합의: 상대방 연안 도서 및 영해에서 병력 철수(단 서해 5도는 유엔군이 통제, 공산군의 양보), 영해의 범위 삭제(유엔군의 양보)
해결하지 못한 사항	· 비행장 복구 및 증설	· 없음

* 출처 : 『남북한관계사료집』 4권, 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성.

4. 정전감시방법 결정 논의

가. 정전감시 기구 및 감시방법 논쟁

1) 군사정전위원회와 감시기구의 관계 및 감시기구의 구성

앞에서 언급한 것처럼 정전 회담 초기와 제2 의제에서 해결하지 못했던 문제에 관한 논의가 제3 의제 기본 주제와 함께 다루어졌다. 유엔군과 공산군은 이전에 해결하지 못한 문제와 정전 감시 기구 및 감시 방법을 논의하여야 하였다.

정전감시 기구 및 감시 방법에 관한 지도부의 지침으로 공산군 지도부는 누가 감시를 수행할지와 감시 지점의 수에 대해 명

확한 지침을 정해두었다. 마오쩌둥은 중립국 대상국을 선정하여 그들로 감시가 이루어져야 하고, 후방지역에 한 개 또는 두 개의 출입항에서 감시가 수행되어야 한다는 내용을 협상단에 전달하였다.⁶¹⁾ 유엔군 지도부는 누가 감시를 수행할지와 어떻게 감시를 수행할지에 대해 지침을 정해두었다. 미 합참은 지상과 공중에서 군사정전위원회 예하의 공동감시팀에 의한 감시가 이루어져야 한다는 지침을 내렸다.⁶²⁾ 쌍방 지도부의 지침에는 차이가 있었다. 유엔군과 공산군 지도부의 지침에 따르면 쌍방은 상대방의 제안을 받아들일 수 없었다. 1951년 11월 27일 시작된 본회의에서 쌍방의 주장은 지도부의 지침과 크게 다르지 않았다.

먼저, 감시기구의 권한과 한반도 내 감시를 수행할 감시기구에 관한 주요 논쟁이 시작되었다. 유엔군은 감시기구에 한반도 전역을 자유롭게 출입할 수 있는 권한을 부여해야 한다고 강조하였다.⁶³⁾ 반면, 공산군은 그 권한에 반대하며 중립국 대표로 구성된 감시기구가 정전감시를 수행해야 하고, 중립국 감시기구가 독립적인 기구로 존재하여 단순히 감시 및 조사 결과를 보고하는 데만 책임이 있다고 주장하였다.⁶⁴⁾ 또한, 공산군은 감시기구가 공중에서 감시를 수행할 수 있다는 제안을 받아들일 수 없었다. 당시 전황으로 공산군은 제2 의제가 체결되고 나서 제3 의제가 시작되자 진지 강화와 부대정비를 진행하며 병력을 보강하고 있었다.⁶⁵⁾ 또한, 공산군은 철도와 도로를 복구하고 비행장

61) 1951년 11월 19일 마오쩌둥은 리커농에게 5가지 원칙을 하달하였다. 중국 군사과학원 군사역사연구부, 앞의 책, pp. 328-330.

62) 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, pp. 89-91.

63) 1951년 11월 27일 유엔군이 제시한 7가지 기본 원칙 중 4번에 해당한다. 『남북한 관계사료집』 2권, pp. 19-20.

64) 1951년 12월 3일 공산군이 자신들의 5가지 원칙에서 추가한 2가지 원칙을 추가한 6, 7번 항목을 제시하였다. 원문은 <부록 2>을 참고하면 되고, 이 중 7번이 내용에 해당하는 항목이다. *Ibid.*, pp. 132.

65) 국방부 군사편찬연구소, 『6·25 전쟁사』 9권, p. 585.

을 건설하고 있었다.⁶⁶⁾

만약 공산군의 주장대로 군사정전위원회와 중립국 감시기구의 관계가 구성된다면, 군사정전위원회는 한정된 구역 내에서만 중립국 감시기구의 보고를 받기 때문에 감시를 제대로 수행할 수 없었다. 또한, 감시기구의 권한이 공산군의 주장대로 한정된다면, 중립국 감시기구는 수송선, 차량, 기차가 한반도에 들어올 예정일 때만 그 위치에서 입국과 출국 사실만을 간단히 확인했을 것이다. 따라서 본회의에서 유엔군과 공산군은 각자의 입장을 고려했을 때 서로의 제안을 받아들일 수 없었고 어떠한 양보도 할 수 없었다. 본회의에서 유엔군과 공산군은 대립전략으로 협상에 임하였고 협상에 진전이 있을 수 없었다.

1951년 12월 4일 분과위원회 회의가 개최되었다. 분과위원회 회의에서는 본회의에서 논의한 감시기구의 구성, 감시기구의 지휘 관계 및 권한, 감시 방법에 더해 감시 지역을 추가로 논의하였다. 쌍방은 이전에 논의되었던 사항에 관하여 본회의에서 했던 주장을 반복하였다. 감시 지역에 관한 논의에서 유엔군은 출입항(ports of the entry)을 감시 지역으로 선정하고 출입항에 항구와 주요 철도, 특히 비행장이 포함되어야 한다고 주장하였다. 하지만, 공산군은 답변을 회피하며 출입항에 관한 정확한 정의를 내리지 않았다.

분과위원회 회의에서도 문제가 해결되지 않던 도중에, 미 합참은 이전에 논의한 사항인 감시기구의 구성, 감시기구의 지휘 관계 및 권한, 감시 방법에 관한 항목을 양보하는 것으로 결정하였다. 즉, 독립된 중립국 감시기구로 정전감시를 수행⁶⁷⁾하며 감시 방법으로 공중정찰을 포기⁶⁸⁾하라는 것이었다. 지침을 받은

66) 한국전략문제연구소, 『중공군의 한국전쟁사』 (서울: 세경사, 1991), pp. 172-173.

67) *FRUS 1951, Vol. VII, Part 1*, pp. 1278-1279.

68) *Ibid.*, pp. 1377-1382.

유엔군은 다음날 공산군의 뜻대로 중립국 감시기구를 구성하고 독립적인 임무를 수행하는 것으로 결정하였다. 다만, 이것은 비무장지대 외 지역에만 해당하는 것이었다. 유엔군은 비무장지대 내에서 군사정전위원회 및 군사정전위원회가 선정한 중립국 감시팀이 감시 및 조사를 수행해야 한다고 주장하였다.⁶⁹⁾ 그리고 유엔군은 지도부 지침대로 12월 29일 유엔군은 공중정찰 방법을 포기하였다.⁷⁰⁾

결과적으로 유엔군은 공산군의 주장대로 중립국 감시기구가 감시 및 조사를 수행하고 공중정찰을 수행하지 않는 것으로 양보하였다. 하지만 유엔군은 비무장지대 내의 지역에서 일어나는 위반사항에 대한 감시 및 조사만이라도 자신들의 주장대로 진행하길 원하였다. 따라서 유엔군은 비무장지대 내에서 군사정전위원회 예하 합동감시팀에 의해 감시가 진행되는 것을 결정하였다. 유엔군 협상 대표단은 지도부의 지침과 공산군의 주장에 이끌리지 않고 그 와중에 나름대로 실리를 챙겼다.

2) 정전감시방법

앞서 감시기구의 구성, 군사정전위원회와 중립국 감시기구의 관계 및 역할, 공중정찰 감시에 관한 논의가 끝났다. 하지만 어느 지역을 감시할지에 관한 문제, 즉 출입항 위치를 선정하지 않았다. 또한 출입항 지점에서 주변을 감시하는 범위도 결정되지 않았다. 이 문제는 중요한 사항이었다. 앞서 정전협정의 원칙, 정전감시대상, 정전감시기구, 권한 등을 잘 만들었어도 제대

69) 1951년 12월 12일 분과위원회 회의에서 유엔군은 7가지 항목의 수정안을 제시하였고, 이것이 마지막 제안이고 이를 수정할 의도가 전혀 없다고 강조하였다. 원문은 <부록 7>의 제4-a항과 제4-b항을 참고하면 된다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 4권, pp. 169-191.

70) 1951년 12월 29일 분과위원회 회의의 내용이다. *Ibid.*, pp. 423-437.

로 이행하고 있는지 확인할 수 없다면, 확인이 제대로 안 된다면 쓸모없는 일이었다.

1952년 1월 27일 참모장교 회의가 시작하면서 유엔군과 공산군은 정전감시방법에 관한 사항을 더 구체적으로 논의하였다. 쌍방이 결정해야 할 사항은 비무장지대 내 군사정전위원회 예하 합동감시팀의 수, 비무장지대 외 중립국 감시기구가 운영할 중립국 감시팀의 수, 그리고 위에서 언급한 대로 중립국 감시팀을 운영할 지역인 출입항의 위치, 중립국 감시팀이 감시 활동할 범위였다. 여기서 중요한 사항은 출입항의 위치와 중립국 감시기구의 활동 범위를 결정하는 것이었다. 유엔군은 협정문 제44항에 감시를 진행할 장소로 한국에 10개소, 북한에 12개소를 선정했고 그 지역의 직경 30마일 내에서 감시 및 조사를 진행한다고 주장하였다.⁷¹⁾ 하지만, 공산군은 유엔군의 주장과 달리 출입항의 경우 쌍방 모두 3개소만 필요하다고 생각했고 출입항 위치로 한국에는 부산, 인천, 수원, 북한에는 신의주, 함흥, 청진을 주장하였다.⁷²⁾ 출입항 문제가 해결되지 않을 것 같지만, 참모장교 회의에서 쌍방은 의견을 주고받으며 서로가 가지고 있던 생각의 차이를 좁혀나갔고 상대가 받아들일 만한 제안을 제시하였다.

먼저, 쌍방은 서로를 이해시키기 위해 논리적인 주장을 펼쳤다. 공산군은 병력 교체 수가 너무 많으면 중립국 감시팀에 임무가 너무 가중되고, 그렇게 되면 중립국 감시팀의 수도 늘려야 하는데 거기에 출입항의 개수까지 늘린다면 이를 통제하기란 사

71) 유엔군이 제시한 한국 10개 장소는 서울(인천 포함), 양양, 충주, 대전, 안동, 전주(군산 포함), 대구, 원주, 순천, 부산이고, 북한 12개 장소는 신의주, 만포진(강계 포함), 혜산진, 회령, 청진, 신안주, 함흥(흥남 포함), 평양(진남포 포함), 원산, 벽동, 선진, 해주이다. 원문은 <부록 4>의 제23-a항, 제44항을 참고하면 된다. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 95-101.

72) Fifth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 1 February 1952. *Ibid.*, pp. 158-175.

실상 불가능하다는 논리를 펼쳤다.⁷³⁾ 하지만, 유엔군은 이 논리에 문제 될 것이 없다고 판단하였고, 지정된 출입항의 범위를 넓히고자 하였다. 유엔군은 중립국 감시팀이 조사가 가능한 범위에 관해서도 범위를 넓혀서 최대한 많은 지역을 감시하고자 하였다. 즉 유엔군은 공산군이 출입항 개소를 줄여나가려 하니 대안으로 출입항 위치에서 감시할 수 있는 범위를 넓혀서 주변에 비행장과 항구를 모두 포함하려 하였다. 그리고 그 범위로 30마일로 설정하였다.⁷⁴⁾ 반면 공산군은 그 권한을 제한하려 하였다. 공산군은 감시 가능한 범위를 최소화하려 했기 때문에, 유엔군의 제안을 반대하였다. 1952년 2월 4일 유엔군이 한발 물러서며 10개소의 출입항 개수를 제안했으나 공산군은 계속해서 출입항 개수로 3개소를 주장하였다. 이에 유엔군은 10일에 8개소, 11일에 7개소까지 양보하였다.⁷⁵⁾ 그제야 공산군은 움직이기 시작했고, 출입항 개수로 4개소를 제안하였다.⁷⁶⁾

서로가 조금씩 양보했지만 받아들일 수 없는 수준이었다. 공산군은 유엔군에게 출입항 개수에서 양보하지 않는 이유로 그렇게 많은 양의 무기와 탄약을 들여올 필요성을 느끼지 않고, 감시팀의 임무 수행을 원활하게 하기 위해서라고 주장하며 설득하였다. 하지만, 유엔군은 출입항의 개수가 적다면 교체가 이루어

73) Seventh Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 3 February 1952. *Ibid.*, pp. 199-217.

74) 유엔군은 한국의 경우 서울에 인천을 포함했고 북한의 경우 평양에 진남포를 포함하였다. 유엔군이 30마일로 설정한 이유는 서울의 경우 인천, 김포, 수원 공항을 비롯한 주요 철도 등 출입 포인트가 있었기 때문이었다.

75) Fourteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 10 February 1952; Fifteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 11 February 1952. *Ibid.*, pp. 291-308.

76) Sixteenth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 12 February 1952. *Ibid.*, pp. 309-315.

질 때 필요한 지역과 먼 지역에서 병력 혹은 장비를 교체하기에 이동하는데 시간과 비용이 소모된다고 지적하였다.⁷⁷⁾

앞서 병력 교체 문제도 해결되지 않고 출입항 개수 문제도 해결되지 않자 참모장교 회의에서 이 두 가지 문제가 함께 엮어서 논의되었다. 이전까지 유엔군은 병력 교체 수와 출입항 개수를 따로 논의했고 각각 4만 명, 7개소를 제안하였다. 하지만 1952년 2월 20일부터 유엔군은 병력 교체 인원수 3만 5,000명과 출입항 6개소를 함께 묶어 제안하였다.⁷⁸⁾ 공산군은 병력 교체 제안만 받아들였고 다시 출입항 개수로 5개소를 제안하였다.⁷⁹⁾ 하지만 유엔군은 병력 교체 수를 양보했기 때문에 출입항 개수로 6개소로 결정되길 원하였다. 이 문제는 쉽게 해결되지 않았고 3월까지 이어졌다. 결국, 논의 끝에 중립국 대상국 선정 문제로 유엔군은 1952년 3월 16일 출입항 개수를 5개소로 양보하였다.

출입항 개수 문제에서 쌍방의 최대양보선을 판단하자면, 공산군은 유엔군이 출입항 개수를 7개소로 제안했을 때부터 양보하기 시작하였다. 즉 공산군의 최대양보선은 7개소였다. 다만, 유엔군은 공산군이 양보하기 이전에 먼저 양보하기 시작하였다. 유엔군은 협상을 진전시키기 위해 노력하였다. 하지만 유엔군이 끝없이 양보만 하진 않았다. 유엔군은 출입항 6개소까지 양보한 뒤에 개수를 더 줄여서 제안하지 않았다. 그러나 마지막에 유엔군은 중립국 대상국 선정 문제로 출입항 5개소에 합의하였다. 즉, 유엔군의 최대양보선은 쌍방이 합의한 5개소였다. 〈그림 3〉과 같이 공산군은 지도부의 지시부터 시작하여 출입항 1~2개소

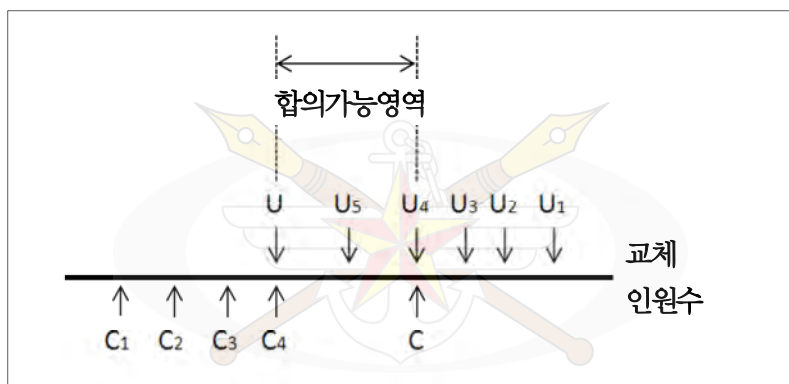
77) Twenty-third Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 19 February 1952. *Ibid.*, pp. 370-380.

78) Twenty-fourth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 20 February 1952. *Ibid.*, pp. 381-389.

79) Twenty-fifth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 22 February 1952. *Ibid.*, pp. 399-403.

(C1)에서 3개소(C2)에서 4개소(C3), 5개소(C4)로 양보하였고, 유엔군은 지도부의 지시부터 시작하여 출입항 23개소(U1)에서 10개소(U2), 8개소(U3), 7개소(U4), 6개소(U5)로 양보하였다. 공산군의 최대양보선은 C(=U4)지점이었고, 유엔군의 최대양보선은 U(=C4)지점이었다. 따라서 합의가능영역은 출입항 5개소부터 7개소로 아래 표시한 영역과 같다.

〈그림 3〉 출입항 개수 관련 유엔군과 공산군의 합의가능영역



* 출처 : 『남북한관계사료집』 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성. (U: 유엔군, C: 공산군)

마지막으로 쌍방은 한국과 북한의 5개소 출입항의 장소를 선정하고 범위를 결정하는 문제만 남겨두었다. 유엔군은 북한 지역에 신의주, 청진, 함흥(홍남과 비행장 포함), 만포진, 평양(진남포 항구와 평양 비행장 포함)과 한국 지역에 서울(인천 항구와 비행장 포함), 강릉(양양 항구와 비행장 포함), 군산, 대구, 부산(마산 항구와 비행장 포함)을 제안하였다.⁸⁰⁾ 공산군이 도시명만 말하며 구체적인 범위를 말하지 않고 애매하게 넘어갔던 것에

80) Fiftieth Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 17 March 1952. *Ibid.*, pp. 586-594.

비해 유엔군은 명확한 지점과 더불어 주변 출입항으로 활용될만한 항구와 비행장 시설을 모두 포함하였다. 출입항 위치가 모두 결정되자 쌍방은 1:50,000 지도를 이용하여 구역을 선정하였다. 이들은 정해진 출입항의 비행장, 항구의 위치와 이를 이어주는 주요 교통로를 알려주었고 모두 지도에 표시하였다. 이들은 1952년 3월 26일까지 해당 지역의 위도와 경도를 적었고 서로가 표시한 지도를 오버랩시키면서 일치하지 않는 부분을 확인했고 조정해 나갔다.

나. 중립국 논쟁과 일괄타결안

1) 중립국 논쟁

지금까지 쌍방의 제3 의제 논쟁 사항을 확인하였다. 쌍방은 논쟁 사항 대부분을 해결하였고 제2장(Article II)에 들어갈 전반적인 내용을 대부분 작성하였다. 이제 해결해야 할 문제는 감시기구를 구성하는 중립국의 대상에 관한 논의였다.

앞서 중립국 감시기구 논의가 본회의와 분과위원회 회의에서 진행되었다. 하지만, 쌍방은 중립국으로 어떤 국가를 선정할지 논의하지 않았다. 공산군은 본회의와 분과위원회 회의에서 유엔군의 요청에도 중립국으로 어느 나라를 희망하는지를 언급하지 않았다. 하지만, 공산군 지도부는 사전에 중립국 대상국으로 소련, 폴란드, 인도를 염두에 두었다.⁸¹⁾ 미 합참은 협상단에게 만약 공산군이 중립국 대상국으로 소련을 선택한다면 절대 받아들이면 안 된다고 전달하였다.⁸²⁾ 소련은 실제 스탈린의 지도하에

81) 1951년 11월 19일 마오쩌둥은 리커닝에게 5가지 원칙을 하달하였다. 중국 군사과학원 군사역사연구부, 앞의 책, pp. 328-330.

82) 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 150.

전쟁을 지도했고, 소련 공군은 전투기의 국적표식을 바꿔 달며 6·25전쟁에 참여하였다.⁸³⁾ 소련은 유엔군이 중립국 대상국으로 받아들이지 못할 국가였다. 공산군도 이는 받아들일 수 없는 제안임을 알고 있어서 중립국 대상을 밝히지 않았다. 본회의와 분과위원회 회의에서 중립국 대상국 선정 논의는 이루어지지 않았다.

참모장교 회의가 시작된 후 약 20일 후인 1952년 2월 16일 드디어 공산군은 소련, 폴란드, 체코슬로바키아를 중립국 대상국으로 지명하였다. 이날을 기점으로 3장에서 언급했던 병력 교체 문제는 거의 해결되었던 상태이고, 해양 영역 문제는 해결되었던 상태였다. 또한, 앞서 감시기구의 지휘 관계 및 구성 문제가 해결되었고, 그 외 문제들이 해결되었기 때문에 공산군은 비로소 중립국 대상국을 공개하였다.

이때 공산군이 중립국을 소련으로 제안하면서 참모장교 회의의 관심 주제가 중립국 선정 문제로 바뀌었다. 공산군은 양립할 수 없는 주제 중에서도 가장 강력한 제안을 가져왔다. 이는 상대적으로 지금까지 논의했던 사항들의 중요도를 떨어뜨렸다. 그 결과 공산군이 협상에서 주도권을 가져갔다. 이에 대한 영향으로 중립국 대상국을 밝힌 1952년 2월 16일을 기점으로 이전에 합의가 이루어지지 않았던 군사력 교체 인원수와 출입항 개수에서 합의가 이루어졌다.

중립국 선정 논의에서 공산군은 소련 선택의 정당성을 강조하였다. 유엔군이 제시한 협정문 제38항에 6·25전쟁에 참여하는 국가를 중립국으로 선택 가능하다고 기술되어 있기 때문에 반대할 이유가 없다고 주장하였다.⁸⁴⁾ 즉, 공산군은 소련이 전쟁에

83) 김보영, 앞의 논문, pp. 138-139.

84) Twenty-second Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 18 February 1952. 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 6권, pp. 363-368.

참여하지 않은 국가이기에 선택 가능하다는 논리를 펼쳤다. 이와 반대로 유엔군은 쌍방에 의해 합의된 중립국으로 감시기구를 구성하는데 합의한 것이기 때문에 합의되지 못한 국가를 제외해야 한다고 주장하였다.⁸⁵⁾ 즉, 유엔군은 서로에 의해 합의되지 않은 국가를 선택할 수 없다는 논리를 펼쳤다. 결정적으로 유엔군은 6·25전쟁에 소련이 개입했을 뿐만 아니라 직접 참전했다고 판단했기에 받아들일 수 없었다.⁸⁶⁾ 하지만, 유엔군은 이를 이유로 반대할 수 없었다. 당시 유엔군 지도부는 소련의 참전에 대한 증거의 실체를 제시하기 어려웠기 때문에 이를 이유로 반대하지 말라고 지시하였다.⁸⁷⁾ 만약 정확한 증거 없이 소련의 중립국 제안을 반대한다면 오히려 이것으로 다시 논쟁이 벌어져 협상이 지연되었을 것이었다. 결국, 중립국 선정 문제는 참모장교 회의에서 해결되지 못하였다. 이는 본회의로 넘어갔고 제3의제 참모장교 회의가 끝이 났다.

참모장교 회의에서 진행한 중립국 대상국 선정 논의에서 아무런 소득이 없진 않았다. 소련을 받아들이기 어려웠던 유엔군은 소련을 제외하고 유엔군이 제시한 중립국 대상국에서 한 개 국가를 제외하여 총 4개 국가로 중립국 대상국을 선정하자고 제안하였다. 이 제안은 받아들여지지 않았지만 추후 정전협정문에 반영되었다.

85) Twenty-third Meeting of Staff Officers on Details of Agreement of Agenda Item 3, Held at Pan Mun Jom, 19 February 1952. *Ibid.*, pp. 378-379.

86) 당시 미 합참은 정확한 증거를 찾지 못했지만, 후에 자료를 통해 소련이 6·25전쟁에 직접적으로 참전했다는 것을 확인할 수 있었다. 1951년 3월 4일 스탈린이 마오쩌둥에게 보낸 자료를 통해 소련 2개 공군 전투사단인 제151사단과 제324사단을 북한으로 이동시켰다는 것을 알 수 있다. 김명섭, 앞의 책, pp. 416-417.

87) 슈나벨, 왓슨, 앞의 책, p. 151.

2) 유엔군과 공산군의 일괄타결안

제3 의제에서 참모장교 회의는 <표 4>와 같이 많은 문제를 해결하였다. 하지만, 참모장교 회의에서도 각자 쌍방 지도부의 강한 의지가 담긴 항목이자 물리칠 수 없는 가치의 문제까지 해결하진 못하였다. 참모장교 회의의 마지막 날인 1952년 4월 2일 까지 참모장교 회의는 비행장 복구 및 증설과 중립국 대상 선정 을 해결하지 못하였다. 이 두 가지 문제와 더불어 제4 의제인 포로송환 문제를 해결하지 못하였다.

〈표 4〉 제3 의제 본회의, 분과위원회 회의, 참모장교 회의의 결과

구분	본회의	분과위원회 회의	참모장교 회의
1번	· 문제해결 사항 없음	· 병력 교체 가능	· 병력 교체 매달 3만 5,000명, 장비 및 탄약 조건부 교체 가능 · 비행장 복구 및 증설 문제 해결하지 못함
2번	· 문제해결 사항 없음	· 문제해결 사항 없음	· 전쟁 이전 통제하던 도서와 영해 통제 (유엔군 서해 5도 통제) · 그 외 38도선 이북의 연안 도서 및 영해에서 병력 철수
3번	· 문제해결 사항 없음	· 비무장지대 내/외부 감시기구 주체 결정 · 군사정전위원회와 중립국 감시기구 지휘 관계 결정 · 지상정찰만 수행	· 합동감시팀 개수 · 중립국 감시기구팀의 개수 · 출입항의 개수 · 출입항의 위치 · 감시 범위
4번	· 문제해결 사항 없음	· 문제해결 사항 없음	· 문제해결 사항 없음 · 다만 중립국 대상국 선정에 관한 쌍방 의견 교환
협상 전략	· 대립전략	· 대립전략	· 문제해결전략
양보	· 양보 없음	· 받아들이 수 없는 양보	· 받아들이 수 있는 양보

* 출처 : 『남북한관계사료집』 2권, 4권, 6권의 내용을 바탕으로 직접 작성. (U: 유엔군, C: 공산군)

* 1번: 군사력 증강 및 감소, 2번: 해양 영역, 3번 정전감시기구 및 감시방법, 4번: 중립국 선정

1952년 4월 28일 본회의에서 유엔군은 제3 의제뿐 아니라 제 4 의제에서 해결되지 않는 문제를 한꺼번에 합의하여 전쟁을 종결시키기 위해 일괄타결안을 제시하였다. 그 내용은 공산군의 뜻대로 비행장 복구 및 증설을 허용하는 대신 중립국으로 소련군의 지명을 취소하고 포로송환에 있어서 자원송환원칙을 전제한 송환을 요구하는 것이었다. 하지만, 이는 공산군이 비행장 복구 및 증설에 관한 사항 외 2가지를 양보하라는 것이기 때문에 받아들여지지 않았다. 오히려 공산군은 역으로 일괄타결안을 제시하였다.

1952년 5월 2일 공산군은 중립국으로 소련 대신 쌍방이 받아들일 수 있는 2개 국가씩 선정한 스위스, 스웨덴, 폴란드, 체코 슬로바키아를 지명하고, 자신들의 의지대로 전체 포로송환과 비행장 복구 및 증설 등에 관해 상대방 국가의 내정에 간섭하지 말자는 제안을 제시하였다. 이 역시 유엔군이 받아들이지 않았다. 이후의 정전회담은 제대로 진행되지 않았다. 5월 하순부터 3일씩 휴회가 이루어졌고, 심지어 7월 하순부터 1주일간 휴회가 이루어지기도 하였다.⁸⁸⁾

유엔군의 일괄타결안과 공산군의 역제안을 살펴보면, 중립국 선정 문제는 공산군이 충분히 양보할 수 있는 사항이었다. 이들은 소련이란 중립국 카드를 끝까지 포기하지 않으면서 자신들이 원하던 비행장 복구 및 증설 문제와 포로송환 문제에서 이를 활용하려 하였다. 비행장 복구 및 증설 문제는 유엔군이 양보할 수 있는 사항이었다.

정전협정이 체결된 가장 큰 이유는 스탈린의 죽음이었다. 이를 통해 해결되지 않던 포로송환 문제가 해결되었고, 정전협정

88) 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 2권; 중국 군사과학원 군사역사연구부, 앞의 책, pp. 401-402.

이 체결되었다. 하지만, 스탈린의 죽음뿐 아니라 정전회담 협상 대표단의 역할도 컸다. 유엔군과 공산군의 협상 대표단은 본회의, 분과위원회 회의, 참모장교 회의에서 정전협정을 체결하기 위해 노력하였다. 이들이 노력하지 않았다면 협정문의 내용은 사전에 작성되지 않았을 것이고, 스탈린의 죽음 이후에 뒤늦게 다시 협정문을 작성했을 것이다. 그렇게 되면 협상을 다시 시작하여 완성하는데 시간이 지체되었을 것이고 쌍방 병력의 피해가 커졌을 것이다. 또한, 급하게 작성한다 해도 협정문의 완성도가 떨어질 것이고, 한 항목에 대해 서로 다른 해석을 하여 정전협정 이후 많은 문제를 일으킬 수도 있었다. 즉, 정전회담 내 각 회의는 이러한 문제들을 해결하는 데 중요한 역할을 하였다.

5. 결 론

6·25전쟁 정전회담이 진행되는 동안 유엔군과 공산군은 본회의, 분과위원회 회의, 참모장교 회의, 연락장교 회의를 통해 자신들이 달성하고자 했던 목표가 담긴 제안을 전달했고 협상으로 원하는 것을 쟁취하고자 했으며 상대방을 설득하기 위해 논리적인 주장을 펼쳤다. 쌍방 지도부의 지침에 따라 주요 결정이 이루어지긴 했지만, 각 회의의 역할 또한 중요하였다. 그중 참모장교 회의는 본회의를 준비하고 협정문의 세부적인 내용을 결정하고 합의문 문구를 오역하지 않도록 서로를 이해시키고 타결되지 못한 부분을 해결하며 정전협정을 타결하는 데 중요한 역할을 하였다.

본 논문은 그동안 주목받지 못했던 참모장교 회의의 역할을

재조명하였고 그중 정전협정문의 세부적인 내용을 논의하면서 본회의와 분과위원회 회의에서 타결하지 못한 항목을 해결하는데 중요한 역할을 한 것을 중점적으로 분석하였다. 본회의와 분과위원회 회의에서 유엔군과 공산군은 대립전략을 유지했고, 서로가 받아들일 수 없는 최초제안, 받아들일 수 없는 수준의 양보를 제안하였다. 자연스럽게 협상에 진전은 없었다. 서로 간 문화와 이념의 차이로 서로가 양보 없는 의견만 반복되었다. 하지만 이러한 차이는 참모장교 회의가 열리며 좁혀지기 시작하였다. 특히 제3 의제인 정전감시방법 및 그 기구의 설치 논의에서 참모장교 회의가 이전에 해결하지 못한 병력 교체와 해양 영역 결정 문제를 해결하였다. 참모장교 회의를 통해 서로가 받아들일 수 있는 수준의 양보를 하기 시작하면서 극명하게 존재했던 병력 교체 인원수에 대한 차이를 해결하였고 교체할 때 오해할 수 있는 수송 및 지원 근무자를 포함할지에 대한 문제를 해결하였다. 또한, 정전회담에서 언급하지 않으면 정전협정이 이루어진 뒤 문제가 생길 해양 영역에 관한 논의를 진행하였다. 그리고 참모장교 회의가 제3 의제에서 논의해야 할 정전감시방법 관련 문제도 해결하였다. 이들은 정전감시방법으로 출입항 개수를 결정하고 세부적으로 그 범위까지 논의하여 추후에 발생할 문제를 최소화시켰다. 연구 결과로 본 논문은 기존 연구에서 시도하지 않았던 유엔군과 공산군이 최초 결정했던 제안에서 양보하기 시작한 지점을 바탕으로 쌍방의 합의가능영역을 추정하여 양보하기 시작한 지점, 서로에게 존재했던 차이를 좁혀나가는 지점을 추정해 보았고 참모장교 회의에서 그 역할을 했음을 분석하였다.

2023년은 6·25전쟁 정전협정 70주년이다. 동시에 세계엔 러시아와 우크라이나 전쟁이 1년 동안 진행되고 있다. 이 전쟁은 단순히 두 나라만 관계된 것이 아니다. 세계는 중국과 미국을

중심으로 한 두 세력으로 나누어졌고, 이 상황이 악화된다면 자칫 두 세력을 지원하는 국가 중 한 국가가 참전하게 되면서 더 큰 충돌로 이어질 수 있다. 그러지 않기 위해 정전에 대한 심도 있는 논의가 필요하다. 따라서 유엔군과 공산군이 참가한 6·25 전쟁, 그중에서 정전회담 과정을 면밀히 살펴보는 것이 중요하겠다.

마지막으로 본 논문은 공산군 자료의 사료 부족으로 정전회담 진행 간 쌍방 지도부, 협상단 내부의 결정 과정을 면밀하게 분석하지 못하였다. 유엔군이 작성한 정전회담 회의록뿐 아니라 공산군이 작성한 회의록 내용과 내부 결정 과정을 확인한다면 의미 있는 연구가 될 것이다.



〈참고문헌〉

1. 사료

- 국사편찬위원회, 『남북한관계사료집』 1권, 서울: 국사편찬위원회, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008458533@N2M>
- _____. 『남북한관계사료집』 2권, 서울: 국사편찬위원회, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008458533@N2M>
- _____. 『남북한관계사료집』 3권, 서울: 국사편찬위원회, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008458533@N2M>
- _____. 『남북한관계사료집』 4권, 서울: 국사편찬위원회, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008458533@N2M>
- _____. 『남북한관계사료집』 6권, 서울: 국사편찬위원회, 1994.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008458822@N2M>
- United states Department of State, FRUS 1951, Vol. VII, Part 1, Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1983.

2. 저서

- 국방부 군사편찬연구소, 『6·25전쟁사』 9권, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2012.
- _____. 『6·25전쟁사』 10권, 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2012.
- 김명섭, 『전쟁과 평화: 6·25전쟁과 정전체제의 탄생』, 서울: 서강대학교출판부, 2015.
<http://uci.or.kr//I410-ECN-0102-2017-910-000553726@N2M>
- 김학준, 『한국전쟁: 원인, 과정, 휴전, 영향』, 서울: 박영사, 2010.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008485812@N2M>
- 바르타노프 편, 『해외사료총서11』, 대한민국 국사편찬위원회 역, 경기: 국사편찬위원회, 2006.

- 슈나벨, 왓슨. 『한국전쟁』 상. 국방부 전사편찬위원회 역. 서울: 국방부 전사편찬위원회, 1991.
- 양쿠이승. “중국군의 정전협상전략”. 『6·25전쟁 50주년기념 한국전쟁사의 새로운 연구 1』. 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2001.
<http://uci.or.kr//G901:A-0006017912@N2M>
- 윌리엄 스톡. 『한국전쟁의 국제사』. 김형인 역. 서울: 푸른역사, 2001.
<http://uci.or.kr//G701:B-00047961565@N2M>
- 이달곤. 『협상론: 협상의 과정, 구조, 그리고 전략』. 경기: 법문사, 2007.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008424238@N2M>
- 전사편찬위원회. 『한국전쟁사』 7권. 서울: 국방부, 1974.
- 조이. 『공산주의자는 어떻게 협상하는가?』. 김홍열 역. 서울: 한국해양전략연구소, 2003.
<http://uci.or.kr//G701:B-00092116411@N2M>
- 중국 군사과학원 군사역사연구부. 『중국군의 한국전쟁사』 3권. 한국 국방부 군사편찬연구소 역. 서울: 국방부 군사편찬연구소, 2002.
<http://uci.or.kr//G901:A-0006044432@N2M>
- 한국전략문제연구소. 『중공군의 한국전쟁사』. 서울: 세경사, 1991.
<http://uci.or.kr//G701:B-00047874288@N2M>
- 합동군사대학교. 『합동작전 용어해설집』. 서울: 합동군사대학교, 2014.
- 허만호. 『6·25전쟁 휴전회담과 역사적 유제들』. 경기: 한국학술정보, 2017.
- 허미스. 『휴전천막과 싸우는 전선』. 육군본부 역. 계룡: 육군본부, 1968.
- Charles Turner Joy, How Communists Negotiate. New York: The Macmillian Co, 1955.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008539109@N2M>
- Walter G. Hermes, Truce Tent and Fighting Front. Washigton D.C: United States Army, 1988.
<http://uci.or.kr//G901:A-0008581503@N2M>
- James F. Schnabel and Rovert J. Wastson, The History of the Joint Chiefs of State, Vol.Ⅲ The Korean War Part Ⅱ. Washington D.C.: Historical Division Joint Secretariat

Join Chiefs of Staff, 1979.

Matthew B. Ridgway, The Korean War. New York: Doubleday & Company, 1967.

Rosemary Foot, A Substitute For Victory: The politics of Peacemaking at the Korean Armistice talks. New York: Cornell University Press, 1990.

<http://uci.or.kr//G901:A-0008556823@N2M>

Victor A. Kremeyuk et al., International Negotiation. San Francisco: Jossey-Bass, 2013.

3. 논문

김보영. “한국전쟁 휴전회담 연구”. 한양대학교 사학과 박사학위 논문, 2008.

<http://uci.or.kr//G901:A-0005394079@N2M>

허만호. “6·25전쟁 휴전회담 분석”. 『국제정치논총』 53집 4호, 2019.

<http://uci.or.kr//I410-ECN-0101-2015-340-001057352@N2M>

4. 기타

해양수산 용어사전. 연안. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=5949417&cid=67003&categoryId=67003>. (검색일: 2023년 4월 6일)

(Abstract)

A Role of Staff Officers in the Korean War Armistice Conference

Kim, Jeong-Hun

This study analyzes the importance of the Meeting of Staff Officers from November 1951 to April 1952 during the Armistice Conference. This study analyzed the role of the Staff Officers Meeting and the achievements of the Staff Officers Meeting in the process of the Armistice Conference focusing on the third agenda.

Existing research has only shown fragmentary results that the meeting of staff officers has helped conclude the armistice agreement. In addition, Existing research focus only on the decision process of the leadership in which the armistice agreement is concluded, or on the establishment of the second agenda military demarcation line and consultation on the fourth agenda prisoner. Discussions on the maritime area that were not resolved in the second agenda were also held in the third agenda. Moreover, when the issue of prisoners, the fourth agenda, was not solved, it was discussed in conjunction with the issue related to the third agenda. Discussions on the third agenda are important but have not been noticed. Especially, the Staff Officers Meeting played an important role in resolving the issues arising from the Third Agenda, but it did not draw attention. Of course, Stalin's death was the biggest reason for the resolution, but without the role of the Staff Officers Meeting, it would have taken longer for the armistice to be concluded even after Stalin's death or the completeness of the agreement would have been reduced.

Therefore, in order to solve these problems, this study focuses on what the issues of the third agenda, what each other claimed, what they wanted, and how they solved the problem, focusing on the minutes of the armistice

talks. As a result, the items that were at issue in the third agenda discussion were classified and the consensus area for each item was derived. And through constant meetings of UN and Communist delegations, it was found that the meeting of staff officers played an important role in the conclusion of the armistice agreement.

Keywords : Korea war Armistice Conference, Staff Officers Meeting, The third item, Armistice monitoring method, Armistice monitoring target



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.299-334
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.299>
Printed in the Republic of Korea

6·25전쟁이 NATO의 확대에 미친 영향

- 그리스와 터키를 중심으로 -

정기혁 | 국방대학교 군사전략학과 석사과정

목 차

1. 서론
2. NATO의 탄생과 6·25전쟁 발발 이후 대응
3. 그리스, 터키의 NATO 가입문제와 6·25전쟁
4. NATO 확대의 과정
5. 결론

초 록 본 연구는 6·25전쟁이 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO, 이후 NATO)의 확대에 미친 영향은 무엇이었으며, 특히 그리스와 터키를 중심으로 NATO의 확대가 이루어진 과정을 연구한다. NATO는 1949년 4월 4일 소련의 팽창을 저지하기 위해 창설되었다. 6·25전쟁이 발발하자 NATO는 소련에 대하여 실질적인 위협을 느끼게 되었고 그에 따라 동맹을 강화해야 할 필요가 있었다. 기존의 연구들 중에서는 6·25전쟁과 NATO의 관계를 직접적으로 제기한 연구가 드물었다. 일부분 연관성이 언급되기는

하였으나, 당시 NATO의 인식변화의 배경으로서만 언급하였다. 따라서 본 연구는 NATO의 창설부터 6·25전쟁 이후 NATO의 위협인식과 변화, 그리고 그리스와 터키의 6·25전쟁 참전 이후 NATO의 확대까지의 과정을 분석한다. 이를 위해 당시 NATO의 전략문서와 이후 분석된 2차 사료들을 중점적으로 활용한다.

NATO는 6·25전쟁을 계기로 동맹의 확대를 고려하면서 중동과 지중해의 중요성을 인식하게 되었고, 보다 더 동쪽으로의 확대를 위해 그리스와 터키의 회원국 가입을 고려하게 되었다. 그리스와 터키는 NATO에 가입하기 위한 정치적 의도로서 6·25전쟁에 참전하였고, 결론적으로 미국을 비롯한 NATO회원국들은 1952년에 두 국가가 가입하는데 동의함으로써 동맹의 1차 확대가 이루어지게 되었다.

6·25전쟁으로 인한 NATO의 확대를 연구하는 것은 현재 진행 중인 우크라이나-러시아 전쟁을 이해하고, 그로 인해 약 70년이 지난 지금까지도 강력하게 유지되고 있는 NATO동맹의 확대를 연구하는데 도움이 될 것으로 기대한다.

주제어 : 6·25전쟁, 북대서양조약기구(NATO), 그리스, 터키, 동맹

(원고투고일 : 2023. 7. 3, 심사수정일 : 2023. 8. 14, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization, NATO, 이후 NATO)는 소련의 팽창과 유럽에서의 민족주의적 군국주의의 부활을 금지하고, 유럽의 정치적 통합을 장려하기 위해 1949년 4월 4일 미국, 캐나다를 비롯한 유럽국가들 사이에 체결된 군사 방위조직이다. 창설당시 가입국은 12개국으로 각 국의 안보와 정치적 의도, 국제정세에 있어서 동일한 목적을 가지고 가입하여 현재까지 이어지고 있는 강력한 동맹이 탄생했다.

1950년 6월 25일 한반도에서 북한의 기습 남침에 의한 전쟁이 발생하자 국제연합(United Nations, UN, 이후 UN)에서는 이를 UN헌장 위반이자 UN에 대한 전쟁으로 인식, 미국 주도하에 안보리의 소집이 이루어졌고 곧이어 UN회원국의 한국으로의 파병이 결정되었다. 비록 당시 북한의 남침이 곧 소련의 승인을 받은 침략이라는 것이 표면상으로 드러나지는 않았으나, 전쟁의 발발은 소련이 단순한 정치적 전복수단 이외에 군사적 침략을 감행할 수 있는 국가라는 인식을 강화시켰다.¹⁾ 이는 소련에 대한 NATO의 인식을 변화시켰고 역설적으로 NATO를 강화하게 만든 계기가 되었다.

이처럼 6·25전쟁은 NATO를 변화시켰다. NATO는 소련의 팽창 위협으로 인해 더욱 강화되어야 할 필요성을 느끼게 되었고 또한 가능한 더 동쪽으로 NATO회원국을 방위해야 할 필요성이 제기되었다. 이는 곧 NATO의 회원국 확대로 논의가 이어

1) 백종천 외, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992), p.420.

졌다. 동쪽으로 회원국을 확대함으로써 기존의 NATO회원국에게는 일종의 추가적인 방어막이 형성되는 것이었다. 이에 따라 미국은 동지중해와 중동지역을 보다 군사안보적 관점에서 바라보게 되었다.²⁾

NATO회원국 확대의 대상은 그리스와 터키였다. 그리스와 터키는 서유럽과 지리적으로 분리되어 있었고 당시 공산화된 발칸 반도와 카프카스에 둘러싸여 공산화 위협을 받고 있었다. 따라서 이 두 국가도 NATO에 가입하기를 희망했었다. 그러나 두 국가는 NATO의 창설단계에서 가장 첨예하게 논의된 회원국의 조건인 지리·전략·정치적 측면에 적합한 자격을 갖추고 있지 못하였다.³⁾ 그리스와 터키는 서유럽으로부터 너무 멀리 떨어져 있었고 창설당시 NATO조약 5조, 집단방위의 조건에 따라 두 국가를 가입시키는 데는 큰 부담이 있었다.

6·25전쟁의 발발은 그리스와 터키에게 NATO가입의 가능성을 제공했다. 미국과 서유럽은 전쟁이 발발하자 두 국가를 새로운 시각으로 바라보게 되었고, 그리스와 터키는 6·25전쟁에 자유진영으로 참전함으로써 서방국가들과의 이념적 동질성을 가지고 있음을 증명했다. 또한 이는 추후 NATO가입의 발판으로서 작용했다.

지금까지 6·25전쟁이 NATO에 미친 영향에 대한 연구는 드물었다. NATO는 6·25전쟁이 발발했던 당시인 1950년 6월에는 설립 된지 약 1년밖에 되지 않았으며, 특히 전쟁에 참전한 대부분의 유럽 및 서양 국가들은 일부를 제외하고 NATO의 회원국이었으나 UN의 소속으로 참전했기 때문에 6·25전쟁에서 NATO에 관한 연구는 다소 생소할 수밖에 없었다고 생각한다.

2) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p. 153.

3) Ibid., p. 29.

이러한 배경으로 선행연구를 검토함에 있어 첫째, 국제체제 및 국제정치에 6·25전쟁이 미친 영향에 대한 연구, 둘째, 6·25전쟁 참전국에 대한 연구, 셋째, 냉전기 NATO에 관한 연구를 중심으로 검토했다.

국제체제 및 국제정치에 6·25전쟁이 미친 영향에 대한 연구로, 먼저 김학준은 『한국전쟁 원인, 과정, 휴전, 영향』⁴⁾에서 미국과 소련 중국, 일본에 대해서 국내외 정치적 영향에 대하여 언급하고 있다. 특히 미국의 영향력과 서양 동맹의 강화, 미국과 소련의 냉전을 더욱 악화시켰다는 내용을 간략히 다루고 있으나 NATO에 미친 영향에 대해서는 언급하지 않았다. 또한 백종천은 『한국전쟁사 제 6권 한국전쟁의 영향』⁵⁾에서 6·25전쟁이 당시 미국과 NATO로 하여금 어떠한 인식변화를 가져왔고, 그 인식변화를 토대로 NATO의 군비증강을 초래했다는 내용을 간략히 다루고 있으나 집적적인 NATO 확대의 계기는 언급하지 않았다.

6·25전쟁 참전국에 대한 연구로 먼저 국방군사연구소의 『UN군지원사』⁶⁾는 각 참전국들의 참전 경위와 육·해·공군의 활동, 주요 작전, 참전 결과에 대해서 언급하였다. 그러나 참전 경위와 참전 결과로는 피해현황 등 정량적인 수치를 위주로 제시하고 있어, 각 국가가 참전하게 된 정치적 의도와 NATO의 시선으로는 각 국가를 설명할 수 있는 내용은 다루지 않았다. 또한 김진우는 “6·25전쟁기 터키군 참전에 관한 연구 - 참전 동기와 군우리 전투를 중심으로”⁷⁾를 통해 터키가 NATO에 가입

4) 김학준, 『한국전쟁 - 원인, 과정, 휴전, 영향』, (서울 : 박영사, 2010).

5) 백종천 외 7명, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992).

6) 국방군사연구소, 『UN軍支援史』, (서울: 국방군사연구소, 1998).

7) 김진우, “6·25전쟁기 터키군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013).

하기 위해 참전했다고 주장하고 있으나, 오로지 터키의 관점에서만 참전경위를 설명하고 있고 반대로 NATO의 관점에 대한 분석은 하지 않았다.

NATO와 6·25전쟁에 대한 연구로 이수형은 『북대서양조약기구(NATO) 이론·역사·쟁점』⁸⁾에서 그리스와 터키가 1952년 NATO에 가입하면서 NATO가 확대되었던 근거를 당시 냉전의 격화와 그에 따른 대서양동맹의 조직화로 인식하였으며 지정학적·전략적 측면에서의 중요성을 제기하였다. 그러나 NATO와 6·25전쟁의 직접적인 연관성과 6·25전쟁에 참전한 그리스와 터키의 NATO가입에 대한 각 국가별 의도는 다루지 않았다.

선행연구 검토결과, 지금까지는 6·25전쟁에 직접적으로 개입한 UN과 주요 강대국을 위주로 연구가 진행되어 있다는 것을 확인할 수 있었다. 6·25전쟁과 NATO의 관계를 직접적으로 제기한 연구는 드물었으며, 일부분 연관성이 언급되기는 하였지만 당시 NATO의 인식변화의 배경으로서만 언급하였다. 이는 6·25전쟁이 한반도에만 국한된 전쟁이 아님을 감안할 때, 당시 국제사회와 NATO에 대한 이해를 하는데 다소 부족함이 있을 것으로 생각한다.

본 연구는 NATO의 6·25전쟁에 대한 인식과 그것이 NATO에 미친 영향은 무엇이었으며, 특히 그리스와 터키를 중심으로 NATO의 확대가 이루어진 과정을 연구하는데 목적이 있다. 이를 통해 당시 국제사회의 위협인식과 대응을 이해하고, 최근 지속되고 있는 러시아-우크라이나 전쟁에서 NATO의 위협인식과 확대를 이해하는데 그 배경으로서 도움이 될 것으로 기대한다.

본 연구는 문헌 분석의 방법을 사용한다. 1차 자료로는

8) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012).

NATO창설 당시 최초의 전략개념인 “The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area(DC 6/1)”⁹⁾를 통해 첫 번째 전략으로 볼 수 있는 ‘전진방위전략(the strategy of forward defense)’을 살펴봄으로써 당시 위협의 인식에 대한 NATO의 전략을 확인한다. 2차 사료로는 『북대서양조약기구(NATO) 이론·역사·쟁점』, 『한국전쟁사 제6권 한국전쟁의 영향』, 『UN군 지원사』, “6·25전쟁기 터키군 참전에 관한 연구 - 참전 동기와 군우리 전투를 중심으로”, “NATO and the Korean War”, “Greece, Turkey, and N.A.T.O.”, “NATO Enlargement During the Cold War”를 통해 6·25전쟁이 국제사회에 미친 영향과 6·25전쟁 참전국, NATO에 대해 확인한다. 연구의 시간적 범위로는 6·25전쟁기간 NATO의 1차 확대기인 그리스와 터키가 가입한 1952년을 중심으로 연구하며 NATO의 설립이 진행된 1949년, 6·25전쟁이 발발한 1950년의 상황도 간략히 살펴본다. 대상 국가는 그리스와 터키로 한정한다.

2. NATO의 탄생과 6·25전쟁 발발 이후 대응

가. NATO의 탄생과 위협인식

NATO는 1949년 4월 4일, 소련의 팽창과 유럽에서의 민족주의적 군국주의의 부활을 금지하고, 유럽의 정치적 통합을 장려하기 위해 창설되었다. 2차 세계대전 이후 미국과 소련이라는 두 강대국이 등장했고 유럽에서의 문제를 두고 갈등하기 시작했다.

9) NATO, “The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic area (DC 6/1)”, 1949

소련은 동유럽을 시작으로 팽창하고자 했고, 미국은 이를 저지하기 위한 견제에 나섰다. 소련의 폴란드 점령과 1945년 초 루마니아와 불가리아에 대한 통제는 미국뿐만 아니라 서유럽 국가들에게 특히 상당한 위협으로 다가왔다. 이는 자연스럽게 동맹에 대한 필요성을 인식하는 계기가 되었다. 이를 위해 1948년 7월 6일에 ‘안보에 관한 워싱턴 회담’ (Washington Exploratory Talks on Security)이 개최되었다. 회담결과, 1948년 12월 24일에 북대서양 조약을 위한 최종적인 초안이 마련되어 궁극적으로 1949년 4월 4일에 워싱턴 회담에서 북대서양 조약이 체결되었다.¹⁰⁾

워싱턴 회담에서 가장 중요한 쟁점은 회원국 자격 문제였다. 회원국 자격 문제는 워싱턴 회담에 참여한 국가들 간에 상이한 전략적 관점과 입장, 그리고 우선순위를 반영한 것으로 협상 과정에서 가장 어려운 쟁점 중의 하나였다.¹¹⁾ 미국은 공산주의 확산을 우려하여 서유럽에 정치·경제적 안정성을, 영국은 미국과 마찬가지로 서유럽의 균형을 위한 틀 마련을 원했다. 반면, 프랑스와 베네룩스(Benelux)¹²⁾ 3국은 자신들의 지리적 위치로 인해 군사적 위협에 더 민감했다.¹³⁾ 이러한 입장 차이에도 불구하고 회담에 참여한 모든 국가들은 서유럽에 대한 미국의 확고한 공약이 시급한 요구사항이라는 점에 동의했다.¹⁴⁾ 1948년 7월에 개최된 워싱턴 임시회담은 9월에 들어와 그간의 합의 내용을 정리한 ‘워싱턴 보고서’(Washington Paper)를 만들어냈다. 동보고서

10) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.109.

11) Ibid., pp.109-110.

12) 유럽의 벨기에와 네덜란드, 룩셈부르크 세 나라 지역을 통틀어 부르는 말

13) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.110.

14) Ibid.

에서는 북대서양 조약은 세 가지 층의 회원 자격을 가져야 한다고 권고했다. 이는 보렌이 묘사한 ‘핵심’(the hard core), ‘징검다리’(the stepping stones), 그리고 ‘외부’(the goats) 층의 개념이었다.¹⁵⁾ 이탈리아의 경우 ‘외부’(the goats)층 국가들 중 유일하게 NATO에 가입할 수 있었는데 이는 프랑스의 강력한 지지와 이탈리아가 외교정책으로서 정당성을 확보했기 때문이었다.¹⁶⁾ 이탈리아의 가입은 추후 그리스와 터키 가입에 중요한 함의를 가지게 되었다.¹⁷⁾

미국은 서유럽의 경제적 위기를 소련이 팽창을 위해 악용할 가능성에 대해 우려했다. 6·25전쟁 직전까지 NATO 회원 국가들의 당면 목표는 국내 경제회복과 개발이었다.¹⁸⁾ 당시 소련의 동유럽에서의 영향력 확대는 서유럽 국가들에 있어서 큰 위협이었고 NATO 창설의 결정적인 원인이 되었지만, 동시에 자국의 안전보장과 더불어 2차 세계대전 이후 붕괴된 경제를 회복하는 것도 무시할 수 없는 문제였다. 이에 따라 조지 케난(George Kennan)이 제시한 이른바 ‘봉쇄 정책(Containment Policy)’의 일환으로 ‘트루먼 독트린(Truman Doctrine)’과 ‘마셜 플랜(Marshall Plan)’이 실행되었다. 결론적으로 트루먼 독트린과 마셜 플랜은 성공적이었으며, 그리스와 터키, 그리고 서유럽 국가들은 미국의 지원을 통해 소련의 팽창을 막을 수 있는 원동력

15) 핵심층은 미국·캐나다, 그리고 브뤼셀 조약 국가들로 북대서양 조약의 핵심을 형성한다. 징검다리 층은 노르웨이·덴마크·아이슬란드·포르투갈로서 이들의 전략적 위치로 그 필요성이 인정되어 영토의 보장을 받으며 회원국이 될 수 있는 선택권을 가진다. 외부 층은 이탈리아·그리스·터키로서 이들은 지리적·전략적 측면에서 북대서양 개념에는 맞지 않지만 서유럽에 있어서 매우 중요하다. (출처 : Ibid., pp.110-111.)

16) Ibid., pp.112-114.

17) Ibid., p.117.

18) 백종천 외 7명, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992), p.422.

을 갖게 되었다. 미국은 이때까지 직접적인 군사적 동원이 없이 서유럽을 경제적으로 지원함으로써 소련의 팽창을 저지하는 목적을 달성할 수 있었다.

1949년 8월 소련의 핵실험 성공은 NATO회원국에 있어서 소련에 대한 위협인식의 또 다른 전환점이 되었다. 소련이 예상보다 빨리 핵무기를 보유하게 되었다는 것은 소련이 주도권을 잡고 서유럽을 위협할 수 있는 더 대담한 행동을 할 수 있게 된 것을 의미했다.¹⁹⁾ 당시 통합군사지휘구조를 갖추지 못한 NATO는 군사기획 과정을 관장하는 미국·영국·프랑스로 대표되는 상임그룹을 통해 전반적인 전략개념을 발전시켜나갔다. 그 결과 1949년 12월 1일에 NATO의 첫 번째 전략개념이라 할 수 있는 ‘북대서양지역의 방위를 위한 전략 개념(The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area, DC 6/1)’이 탄생했다.²⁰⁾ 그러나 NATO의 첫 번째 전략개념은 유사시 핵무기 사용을 암시하고 있었음에도 불구하고 보다 구체적이고 세부적인 전략지침을 포함하고 있지는 않았다. 이에 1950년 3월 28일에 ‘북대서양지역기획을 위한 전략지침(Strategic Guidance for North Atlantic Regional Planning, MC 14)’을 공식적으로 승인하였고, 1950년 4월 1일에 ‘NATO 중기계획(NATO Medium Term Plan, DC 13)’을 마련했다.²¹⁾ 이때까지 NATO의 주된 목적은 직접적인 소련의 위협을 억제하거나 좌절시키는 것보다 소련의 위협을 미국의 핵무기와 연계시킴으로써 대응한다는 데 있었다. 미국의 핵 보장(Atomic Assurance)이 동맹의

19) Alexander Lanoszka, “American Security Guarantees during the Cold War, 1949–1980”, 『Atomic Assurance』 (Cornell University Press, 2018), p.30.

20) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울: 서강대학교 출판부, 2012), p.190.

21) Ibid., p.191.

핵심이였다. 따라서 6·25전쟁 이전 NATO에 대한 미국의 공약은 제한적이었으며 상징적 의미가 더 강했다.²²⁾

나. 6·25전쟁 발발 이후 NATO의 인식과 대응

6·25전쟁이 발발하자 NATO 회원국은 소련이 단순한 정치적인 북수단 이외에 군사적 침략을 할 수 있는 국가라는 인식을 강화시켰다. 이는 NATO의 군비 증강을 초래했다.²³⁾ 그동안 소련의 팽창에 대한 직접적인 군사적 대응을 전제하지 않았던 서유럽에서는 새로운 국면을 맞이해야만 했다. 6·25전쟁 직전까지 NATO 회원 국가들의 당면 목표는 국내 경제회복과 개발이었다. 따라서 형식적으로는 소련의 위협을 억지한다는 것이었으나 실제 NATO의 군사력 확충 과정은 아주 느리게 진행되었다. 1955년까지 36개 사단 규모의 군대 확보를 계획하고 있었으나 1950년 봄 12개 사단을 채우지 못한 것이 실정이었다.²⁴⁾ 즉각적인 군비증강은 미국에서 시작되었다. 미국은 1952년을 목표 해로 설정하고 전면적인 재군비계획을 추진하였다. 이 결과 미국의 국방비가 3년 사이에 4배로 증가하였다.²⁵⁾ 총 인력은 145만 명에서 350만 명으로 증가했다. 1950년에 서유럽에 12만 명 이상의 미군이 주둔했으며, 이 숫자는 1954년에는 거의 40만 명으로 증가했다.²⁶⁾ 영국도 이에 동조, 국방비가 국민소득의 12%에 이르도록 결정하였다. 프랑스도 국방예산을 30% 증가시켰으며

22) 백종천 외 7명, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992), p.420.

23) Ibid., p.422.

24) Ibid.

25) Ibid., p.423.

26) Alexander Lanoszka, "American Security Guarantees during the Cold War, 1949-1980", *Atomic Assurance*(Cornell University Press, 2018), p.33.

3년 이내에 15개 사단을 증설할 것을 계획하였다.²⁷⁾ 유럽 국가들의 방위목표는 경제개발·부흥에서 군사력확충으로 변화했다. 당시 유럽은 미국으로부터의 원조에 의존해야만 했으며 미국의 대유럽 원조의 우선순위가 경제에서 군사로 전환되었기 때문이다.²⁸⁾

6·25전쟁으로 인해 NATO는 보다 더 ‘군사기구화’ 되었다. 6·25전쟁의 발발로 NATO는 소련에 비해 수적 열세에 있는 재래식 전력의 증강 필요성을 강하게 느꼈다. 1949년부터 1952년에 걸친 NATO 전략개념은 유사시 핵무기 사용을 암시하고 있었음에도 불구하고 기본적으로 재래식 전력에 의존하는 것이었다. NATO는 1950년 9월 뉴욕에서 개최된 북대서양이사회(North Atlantic Council, NAC, 이후 NAC)에서 통합군사지휘구조의 필요성을 절감하였고 이를 계기로 NATO의 군사제도화는 탄력을 받게 되어 1951년 4월 ‘유럽연합군’(Allied Command Europe, ACE)이 창설되었다. 이에 따라 NATO는 통합군사지휘구조를 갖추는 동시에 1952년 2월의 리스본 회담에서 사무총장직과 국제참모진을 창설하였다. 결과적으로 NATO는 리스본 회담을 통해 정치구조와 군사구조를 갖춘 상설기구로 재탄생하게 되었다.²⁹⁾

1949년 8월 소련의 핵실험과 6·25전쟁을 계기로 미국은 동지중해와 중동지역을 보다 더 군사안보적 관점에서 바라보게 되었다. 그 과정에서 동맹의 군사전략인 ‘전진방위전략’(the strategy of forward defense)의 개념이 등장했다.³⁰⁾ 1950년 9월 뉴욕에서 개최된 NAC에서는 최초로 전진방위에 대한 논의가 이루어졌다. 전진방위의 핵심원칙은 가능한 한 더 동쪽으로 NATO회

27) 백종천 외 7명, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992), p.423.

28) Ibid.

29) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.192.

30) Ibid., p.153.

원 국가들을 방위해야 한다는 것이었다. 이에 따라 그리스와 터키는 서유럽으로부터는 동쪽, 소련으로부터는 남쪽을 책임지는 것으로 중요성이 보다 증대되었다.³¹⁾ 특히 터키의 경우 미국의 항공 전문가들이 가입을 강력히 지지했다. 서유럽에 대한 소련의 공격이 발생했을 때, 터키가 대서양 동맹의 일부가 되면 미국 폭격기가 터키의 기지에서 트란스-코카서스³²⁾ 유전지대(Trans-Caucasian oil fields), 우랄산맥의 산업시설 그리고 러시아의 공급 노선을 공격할 수 있을 것이라고 주장했다.³³⁾ NATO의 전진방위전략의 채택은 필연적으로 그리스와 터키의 신규 회원국 가입이라는 NATO 확대 문제를 야기했다.³⁴⁾

NATO의 ‘전략개념’과 ‘전략지침’도 6·25전쟁의 발발 이후 변화했다. 먼저 전략개념의 변화로, 1949년 12월에 발표한 첫 번째 전략개념인 ‘북대서양지역의 방위를 위한 전략 개념’(DC 6/1)에서 “NATO의 주요 기능은 침략을 억제하는 것이며, NATO군은 이 주요 기능이 실패하고 공격이 발생할 경우에만 개입될 것”이라고 명시했다.³⁵⁾ 6·25전쟁의 발발로 1952년 12월 두 번째 전략개념인 ‘북대서양지역의 방위를 위한 전략 개념’(The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic Area, MC 3/5)의 작성이 이루어졌다. 주요 내용은 앞서 언급한

31) Ibid.

32) 코카서스(Caucasia)는 흑해와 카스피해 사이에 위치한 지역으로, 유럽의 최고점인 엘브루 산을 포함하는 캅카스 산맥이 있으며, 특히 대캅카스 산맥은 동유럽과 서아시아를 구분 짓는 자연경계이다.

33) D.J.K. “Greece, Turkey, and N.A.T.O.” The World Today, Apr., 1952, Vol.8, No.4 (Apr, 1952), p.163.

34) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.153.

35) NATO, “NATO's strategic documents since 1949”, NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm (검색일 : 2023. 05. 23.).

‘전진방위’로서 그리스와 터키가 NATO회원국에 가입함으로써 NATO가 보다 더 동쪽으로 진출 및 방위해야 함을 언급했다. 즉 ‘침략의 억제’에서 ‘전진방위’로 NATO의 대응이 능동적으로 변화했음을 알 수 있다.

전략지침은 더욱 확고하며 강경한 대응을 하는 것으로 변화했다. 1950년에 작성된 ‘북대서양지역기획을 위한 전략지침’(MC14)과 ‘NATO 중기계획’(DC 13)의 핵심 내용은 “전쟁이 발생할 경우 성공적인 방어를 보장하기 위해 소련을 설득하는 것”³⁶⁾이었다. 6·25전쟁의 발발 이후 1952년 12월에는 ‘북대서양지역기획을 위한 전략지침(MC 14)’과 ‘NATO 중기계획(DC 13)’이 ‘Strategic Guidance(MC 14/1)’으로 통합되었다. 여기서 전략지침은 “NATO 지역의 방어와 소련 및 위성국이 전쟁을 전개하는 의지와 능력을 파괴하기 위한 전략적 목표를 보장하는 것”임을 명시했다. 또한 ‘모든 종류의 무기(all types of weapons)’를 사용할 것임을 밝혔다.³⁷⁾ 즉 전략지침이 ‘설득하는 것’에서 ‘소련 및 위성국의 의지와 능력을 파괴’하는 것뿐만 아니라 ‘모든 종류의 무기를 사용하는 것’으로 발전한 것을 확인할 수 있다.

3. 그리스, 터키의 NATO 가입문제와 6·25전쟁

가. 그리스와 터키의 NATO 가입의 필요성 인식

1950년 9월 NATO에서 ‘전진방위’개념을 채택함으로써 그리스와 터키를 회원국에 포함해야 한다는 것과는 별개로, 두 국가는

36) Ibid.

37) Ibid.

자국의 안전을 보장하기 위해 NATO에 가입하기를 희망했다. 두 국가의 정치적·지정학적 배경은 달랐으나, 2차 세계대전 이후 급변하는 국제 상황에서 자국의 안전을 위해 회원국의 집단 방위를 보장하는 NATO에 가입해야 하는 필요성은 동일했다.

1) 그리스의 NATO가입 배경

그리스 내전은 1944년부터 1949년 사이에 일어난 두 번의 내전이다. 내전은 미국, 영국 등 자본주의 세력의 지원을 받은 그리스 정부군과 공산주의 세력의 지원을 받은 그리스 공산당의 민주군 사이에서 치러졌다. 2차 세계대전 기간 독일의 패망이 짙어진 1944년 5월에 영국과 소련은 전후 발칸반도 분할에 관한 논의 끝에 그리스는 영국, 유고슬라비아는 소련의 영향권 아래 둔다는 합의에 이르렀다. 1944년 8월에 소련 군사고문단은 그리스 공산당이 이끄는 민족해방전선(Ethnikó Apeleftherotikó Métopo, EAM, 이후 EAM)으로 파견되어 영국 당국에 협조할 것을 지시했다. 그러나 EAM은 소련 군사고문단을 무시하고 1944년 12월에 아테네에서 대규모 시위를 시작으로 그리스 정부군을 밀어내고 시가지 대부분을 점령했다. 이에 영국은 이탈리아에 주둔하던 제 4인도 보병사단을 전개하여 EAM을 몰아내며 제 1차 내전이 종료하게 되었다.

1946년 3월 소련이 발칸반도와 흑해 연안으로 영향력을 확대하고 소련과 서방 국가들 사이의 관계가 악화될 징후가 보이자 그리스 공산당은 무장투쟁으로의 전환을 다시금 결정했다. 이는 공산진영의 지원을 얻을 수 있겠다고 판단한 결과였다. 당시 그리스의 경제는 인플레이션(Inflation)으로 공산세력의 확대에 좋은 환경이었다. 그러한 상황에서 1947년 2월 영국은 더 이상 그리스를 지원할 수 없는 상황임을 알리는 외교문서를 미국으로

보냈다. 미국은 즉각 ‘트루먼 독트린’을 발표하고 그리스에 대한 원조를 시작했다. 미국의 경제적 지원과 군사고문단의 역할로 그리스 정부군의 규모와 능력이 발전하여 1949년 10월 그리스 내전은 정부군의 승리로 마무리되었다.

내전의 결과로 그리스에서의 미국의 영향력이 크게 증가했다. 1947년 이전에 그리스는 미국의 우선순위에서 크게 중요하지 않았다. 트루먼 독트린과 그에 따른 미국의 내전의 개입, 유럽부흥 계획(European Recovery Program, ERP)에 그리스가 포함되면서 미국의 관심이 집중되었고, 그리스 사안에 대한 미국의 영향력이 극대화되었다. 1947년부터 1952년까지 그리스의 국가 의사 결정에 대한 미국의 깊은 개입이 드러났다. 미국의 개입이 있었던 근본적인 이유는 그리스의 내부 정치적·사회적 상황을 그리스 스스로 대응하기에 능력이 부족했기 때문이다. 미국은 그리스의 지도자들을 신뢰하지 않았고 그들을 국가의 자원을 착취하는 무관심한 인물로 여겼다. 따라서 1947년부터 1952년까지 미국 관료들은 그리스 정부부처에 자리를 잡았고 미국의 동의 없이는 어떠한 결정도 내릴 수 없었다. 미국의 개입은 그리스 구식 정치 체제의 결함을 들어내고 현대화와 개혁의 기회를 제공했다.³⁸⁾

내전 이후 그리스는 미국 및 서유럽 국가들과 제휴하는 것이 거의 확실하게 되었다.³⁹⁾ 동일한 기간, 마셜 플랜으로 경제적 지원을 받은 서유럽과 트루먼 독트린으로 경제적·군사적 지원을 받은 그리스는 미국이라는 동일한 배경을 갖게 되었다. 게다가 서유럽과 그리스는 공산주의라는 동일한 적을 두고 있었으며, 그리스는 공산세력이 주도한 두 번의 내전을 통해 아래에서

38) EVANTHIS HATZIVASSILIOU, “Shallow Waves and Deeper Currents : The U.S. Experience of Greece, 1947-1961. Politics, Historicity, and the Cultural Dimension”, *Oxford University Press* (January 2014). pp.88-90.

39) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.152.

부터 ‘반공주의’가 자리 잡았다. 즉, 그리스 내전은 제 2차 세계 대전이 끝난 이후에 스스로 자립할 수 없을 만큼 많은 피해를 입었지만 역설적으로 그리스가 서방 동맹국의 일원으로 나아가는데 도움을 주었다.⁴⁰⁾

내전의 영향과 공산주의의 팽창에 대한 위협으로 그리스는 NATO의 가입을 원했다. 내전 당시 그리스의 공산주의 세력을 지원했던 불가리아, 유고슬라비아, 알바니아 등의 공산국가들은 그리스와 지리적으로 인접하여 여전히 위협이 되었다. 이에 1950년 5월 처음으로 NATO 회원국으로 가입 신청을 했지만 당시 이탈리아만이 이를 지원했으며 결론적으로는 NATO에 가입할 수 없었다.⁴¹⁾ 그리스가 NATO에 가입하고자 했던 이유는 명확했다. 국내·외 공산주의자들을 억제하고 서양 국가들과의 관계를 ‘제도화’하고자 했다.⁴²⁾ 즉, 동맹을 형성함으로써 안전을 보장받기를 원했던 것이다.

2) 터키의 NATO가입 배경

터키는 제 2차 세계대전 당시 중립을 유지했다. 터키는 제 1차 세계대전 당시 독일과 함께 동맹국의 일원으로 전쟁에 참전했고 뼈아픈 패배를 하게 되었다. 이에 터키 공화국의 첫 번째 대통령인 무스타파 케말 아타튀르크(Mustafa Kemal ATATÜRK)는 ‘국내의 평화, 세계의 평화(Yurtta Sulh, Cihanda Sulh)’ 구호를 바탕으로 신생 국가로서 국가안정을 도모하고, 어떠한 국제 문제에도 개입하지 않는 중립외교의 노선을 유지했다. 이러한

40) Ibid., pp.151-152.

41) D.J.K. “Greece, Turkey, and N.A.T.O.” *The World Today*, Apr.,1952, Vol.8, No.4 (Apr, 1952), p.162.

42) Theodore Coulombis, *The United States, Greece and Turkey : The Troubled Triangle*(New York : Praeger, 1983), p.20.

터키의 중립외교는 제 2차 세계대전 발발 후에도 연합국과 추축국의 사이에서 흔들리지 않고 유지되었다.⁴³⁾

제 2차 세계대전이 종료되자 소련은 터키를 위협하기 시작했다. 소련은 1945년 2월 얄타회담에서 1936년에 맺은 몽트뢰조약(Montreux Convention)의 수정을 요구하며 터키의 주권을 위협하고 지중해로 팽창하려는 의도를 보였다. 또한 3월에는 터키와 소련이 1925년에 맺은 ‘우호 및 불가침 조약(Treaty of Friendship and Non - Aggression)’의 폐기를 요구하며 터키 국경의 재설정과 소련의 군사기지 설치 등을 요구했다. 이러한 소련의 행동은 터키에게 위협으로 다가왔고 터키의 ‘중립주의’ 외교노선에 변화를 불러왔다.⁴⁴⁾

영국과 미국은 소련의 팽창의도가 분명해지자 행동으로 나섰다. 영국은 제 2차 세계대전 당시 영국, 터키, 프랑스가 맺은 3자 동맹(Trilateral Declaration of Guarantee)의 집단방위를 통해 터키가 소련에 공격당할 경우 도와줄 것임을 명확히 했으며, 미국은 1946년 4월 5일 전함 미주리호(USS Missouri)를 수도인 이스탄불에 보냄으로써 터키를 지지했다. 그러나 소련은 영국과 미국의 이러한 압박에도 불구하고 터키에 더 많은 압력을 가했다. 이에 소련의 위협을 심각하게 받아들인 미국은 트루먼 독트린을 발표하면서 터키에 경제적, 군사적 원조를 시작했다. 트루먼 독트린을 통해 터키는 현대화된 군을 보유할 수 있었으며, 소련으로부터의 위협에 대응하기 위한 미국의 지원을 더욱 공식화 할 수 있었다.⁴⁵⁾

터키는 가중되는 소련의 위협에 대응하기 위해 적극적으로

43) 김진우, “6·25전쟁기 터기군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013). p.92.

44) Ibid., p.93.

45) Ibid., p.94.

NATO에 가입하기를 희망했다. 소련에 대한 두려움과 미국의 트루먼 독트린으로 터키의 외교정책은 보다 서구 지향적으로 변화하면서 군사전략적 관점에서 NATO의 가입을 모색하게 되었다.⁴⁶⁾ 터키는 그리스와 함께 1950년 5월에 NATO 회원국으로 가입신청을 했지만 이탈리아만 이를 동의했다. 유럽 국가들이 터키의 가입을 반대한 이유는 첫째, 터키가 NATO에 가입할 경우 소련을 자극하여 유럽에 위기를 불러올 수 있다는 것, 둘째, 회원국이 증가함에 따라 군사원조를 받는 것이 상대적으로 줄어들 것을 우려했기 때문이었다. 이에 1950년 5월 당선된 민주당의 멘데레스 총리(Adnan Menderes)와 바야르(Celal Bayar) 대통령은 국가 최우선 과제를 NATO의 가입으로 선정하고 정책을 추진했다.⁴⁷⁾

나. 6·25전쟁의 발발과 NATO가입을 위한 그리스, 터키의 참전

6·25전쟁이 발발하자 그리스와 터키는 적극적으로 참전을 결정했다. 머나먼 한반도에서의 전쟁이 두 국가에 직접적인 참전의 계기를 제공하지는 않았으나, 가시화된 소련의 위협을 저지하고 NATO가입을 위한 기존 회원국의 신뢰를 얻기 위해서는 6·25전쟁에 참전하여 서방국가와의 정치적 동질성을 얻는 것이 중요했다. 즉 두 국가의 참전은 NATO가입을 위한 정치적 목적이 있었다.

46) 이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교 출판부, 2012), p.152.

47) 김진우, “6·25전쟁기 터기군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013). p.96.

1) 그리스의 6·25전쟁 참전

6·25전쟁이 발발하자 그리스는 참전을 결정했다. 비록 참전 당시 미국의 영향력이 강했고 미국의 동의 없이는 어떠한 결정도 할 수 없었다고는 하지만, 전쟁의 참전에는 그리스의 정치적 의도가 있었다. 그리스는 NATO와의 관계를 좋게 유지하기 위해, 즉 전쟁에 참전함으로써 서방국가와의 정치·이념적 동질성을 증명하는 동시에 믿을 수 있는 안보 파트너로서의 역할을 수행할 의지가 있다는 것을 보여줄 필요가 있었다. 이에 그리스는 한반도에 전투부대를 파병했고 전장에서 믿을 수 있는 성과를 내고자 했다.⁴⁸⁾

그리스는 당시 UN회원국의 자격으로서 1950년 11월 25일에 공군을, 1950년 12월 9일에는 지상군을 보냈고 1951년 1월 27일부터는 전투에 참가했다. 참전 규모는 지상군 보병 1개 대대(1,263명), 공군 수송기 1개 편대였다. 초기 그리스 한국 원정군(Greek Expeditionary Force in Korea)은 1개 여단 규모의 병력을 파견하고자 했으나, UN군이 38선을 넘어 북진하는 등 상황이 호전되자 규모를 축소하였다. 그리스군의 스파르타 대대는 미 제1기병사단에 배속되었으며 공군 제 13수송 편대는 미 제5 공군에 배속되었다. 1951년 1월에는 'UN군 사령부 그리스군 연락장교단'이 지휘부 역할을 수행하며 지속적으로 전투를 이어나갔다.

결론적으로 그리스군은 험격한 공을 세우며 서방국가들로부터 자질을 인정받았다. 특히 미 제1기병사단에 배속된 그리스 대대의 이천 부근 전투에서 보여준 활약은 UN군의 귀감이 되었고, 외신들도 이들의 활약상을 타진했다.⁴⁹⁾ 이로써 그리스의 6·25

48) Theodore Coulombis, *The United States, Greece and Turkey : The Troubled Triangle*(New York : Praeger, 1983), p.20.

49) 국방군사연구소, 『UN軍支援史』, (서울: 국방군사연구소, 1998). p.365.

전쟁 참전은 NATO 가입을 위한 발판이 되었으며, 공산세력과 내전을 겪은 그리스가 자유진영에서 싸움으로써 서방국가와의 이념적 동질성을 증명한 계기가 되었다.

2) 터키의 6·25전쟁 참전

6·25전쟁이 발발하자 터키는 적극적으로 참전을 결정했다. 그리스와 마찬가지로 터키의 참전은 NATO가입을 위한 정치적 의도가 있었다. 터키정부는 1950년 7월 18일, 이스탄불에서 내각회의를 통해 한국으로의 병력 파병을 결정했으며, 7월 25일, 의회의 동의절차를 생략하고 약 4,500명의 여단급 부대를 파병할 것을 발표했다. 멘데레스 총리는 한국으로의 파병이 NATO 가입의 중요한 교량역할을 할 수 있을 것이라고 하며 직접적으로 파병의 의도를 언급했다.⁵⁰⁾

터키는 6·25전쟁 당시 미국, 영국, 캐나다에 이어 네 번째로 많은 병력을 파병했다. 파병 규모는 보병 1개 대대로서 4,500명 규모의 병력이었다. 1950년 11월 12일부터는 전투에 참가하여 수많은 전투에서 성과를 보였다. 특히, 1951년 1월 김량장과 151고지 전투에서 백병전으로 목표지점을 탈환하고 중공군을 격퇴하였다. 이로 인해 ‘용감한 터키군’의 진면목을 전 세계에 과시했다. 참전국들은 ‘인류 역사상 길이 빛날 터키군의 전공’이라고 극찬했다.⁵¹⁾

결론적으로 터키의 6·25전쟁 파병은 서방국가들에게 정치적 동질성을 갖는 ‘안보 파트너’로서의 인식을 심어주었고 이는 NATO에

50) 김진우, “6·25전쟁기 터키군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013), pp. 97-98.

51) 박동찬, 『통계로 본 6·25전쟁』, 국방부 군사편찬연구소, 2014. p.351.

가입할 수 있는 여건을 마련해주었다.⁵²⁾ 실제로, 6·25전쟁 참전 이후 미국은 터키의 NATO 가입을 적극적으로 지지하였으며 주 터키 미국대사였던 맥기(George McGhee)는 터키의 6·25전쟁에 대한 적극적인 지원이 터키가 NATO의 정회원국이 될 것임을 밝혔다.⁵³⁾

4. NATO 확대의 과정

가. 그리스와 터키의 준 회원국으로의 가입

그리스와 터키의 NATO 가입은 미국의 주도하에 이루어졌다. 트루먼 독트린을 시작으로 미국은 그리스와 터키가 소련의 영향력에서 벗어나 서방세계와의 관계를 유지할 책임을 갖게 되었다. 제 2차 세계대전 이후 영국이 맡았던 국제적 역할을 냉전이 격화됨에 따라 미국이 이양받게 되었고, 이는 곧 미국이 주도권을 갖게 된 것을 의미했다. 또한 미국은 NATO의 핵심국가로서 창설 이전부터 가장 강력한 영향력을 가지고 있었으며, 소련의 팽창을 막기 위해 유럽에 시행했던 각종 정책들은 미국이 비단 그리스와 터키뿐만 아니라 유럽에서도 주도권을 가지고 있었다는 것을 증명하고 있다. 따라서 미국의 주도하에 이루어진 그리스와 터키의 NATO가입은 미국의 의지가 강했으며 이는 곧 소련의 팽창을 저지하기 위한 것임을 알 수 있다.

미국은 1950년 4월 NSC-68에서 소련의 팽창을 차단해야 하

52) 김진우, “6·25전쟁기 터기군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013), pp. 97-98.

53) Ibid., pp.98-99.

며 이는 핵심지역뿐만 아니라 주변지역에서도 이루어져야 함을 언급했다. 그동안 존재하지 않았던 주변 지역에 대한 우려가 중요성을 가지게 되었음을 의미했다. 트루먼은 ‘소련이 이란을 침략하고 중동의 석유에 접근하며, 페르시아만과 동지중해 중앙의 해로와 항구를 찾으려한다.’고 믿었으며 따라서 미국은 이 지역을 보호해야 했다. 동맹은 가능한 한 넓고 견고해야 했기 때문에 그리스와 터키가 1950년 초에 미국에게 중요해졌다. 또한 6·25전쟁의 발발은 미국에게 군사적이고 전략적인 문제에 대한 관심을 더욱 불러일으켰다.⁵⁴⁾

1949년부터 1951년까지의 기간 동안, 미국의 동지중해 및 중동 정책의 양상이 명확해졌다. 미국의 봉쇄 정책의 목표는 소련의 영향력 확대를 차단하고 특정 핵심지역의 ‘정치적 충성(political allegiance)’을 유지하는 것이었다. 동지중해와 중동에서는 이 목표가 더불어 전시에는 전략적으로 협력하고, 평시에는 서양 기업이 석유 자원을 개발하고 통제할 수 있도록 특정 핵심 국가들을 미국 주도권의 품에 끌어들이는 목표와 점차 결합되고 있었다. 미국의 브로일러(BROILER)와 하프문(HALFMOON) 전쟁계획은 모두 소련과의 전쟁에서 중동 기지의 사용을 포함하고 있었다. 레플러(Melvyn Leffler)는 ‘외교는 전략 계획의 부속물(handmaiden of strategic planning)이 되어가고 있다’고 했다.⁵⁵⁾

이러한 관점에서 그리스와 터키의 NATO 가입에 대한 문제가 부상했다. 미국은 트루먼 독트린의 시행부터 소련으로부터의 그리스와 터키에 대한 안전보장을 전제하고 있었으며, 앞서 언급한 전략적 이유에서 동맹의 가입을 고려했다. 그리스와 터키의 가입에 대한 생각은 워싱턴에서 시작되었다. 그러나 미국 합참

54) Mark Smith, *NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance*, 2000, p.71.

55) Ibid., pp. 67-68.

은 당시에 그리스와 터키의 완전한 회원국으로의 가입은 시기상조라는 이유로 반대했다. 합참은 NATO의 정치적이고 군사적인 제도화가 아직 초창기 단계에 있을 때 신규 회원국을 받아들이는 것은 이롭지 못하다고 판단했다. 1950년 여름부터 합참과 국무부는 이 문제를 연구하였고 그리스와 터키의 NATO의 가입은 현재는 바람직하지 않지만, NATO의 군사 계획에 연계되어야 한다는 점에서는 합의에 도달했다.⁵⁶⁾ 즉, 그리스와 터키를 NATO의 준회원의 자격으로서 참여시키는 데는 동의한 것이다.

그리스와 터키의 준회원으로서의 가입은 세 가지의 이점이 있었다. 첫째, 그리스와 터키는 실제로 완전한 회원이 아닌 준회원이기 때문에 가입에 대한 비준절차를 따르지 않아도 되었다. 둘째, 새로운 협약 체결의 필요성을 우회할 수 있었다. 셋째, 준회원의 자격으로 군사 계획의 조정만이 필요했으며 NATO의 지휘체계의 수정이 필요하지 않았다.⁵⁷⁾ 이러한 이점은 그리스와 터키가 비록 NATO의 정식 회원은 되지 못하지만 준회원으로서 NATO의 군사계획에는 연계될 수 있는 여건이 되었으며, 기존 NATO의 회원국에게도 그리 부담스럽지 않은 제안으로서 받아들여질 수 있었다.

그리스와 터키의 준회원으로서의 가입은 NAC의 승인이 필요했다. 이 안건은 1950년 9월에 영국-프랑스-미국의 외교장관 회의와 NATO의 부총리회의에서 검토되었다. 외교장관들은 이 안건을 ‘가장 좋은 선택지(the least bad choice)’로 승인하였고, 이로써 유럽의 주요 국가와 스탠딩 그룹(Standing Group)⁵⁸⁾의 지원을 확보했다. 네덜란드, 노르웨이, 캐나다는 이 안건으로 인해

56) Ibid., pp.76-77.

57) Ibid., p.77.

58) NATO의 주요 국가로서 미국, 영국, 프랑스가 스탠딩 그룹(Standing Group)에 속한다.

NATO가 ‘밀접하게 연관된 공동체(closely knit community)’에서 단지 ‘광범위한 반소련 동맹(widespread anti-Soviet alliance)’으로 약화될 것을 우려했으나 그렇다고 해서 거부하기를 원하지는 않았다. 이에 따라 정치적·군사적 지원이 확보되어 NAC는 이를 승인하였다. 이로써 1950년 9월에 그리스와 터키는 NATO의 준회원 국가가 될 수 있었다.⁵⁹⁾ 동시에 1950년 9월의 NAC에서는 2장에서 언급한 전진방위전략이 논의되었으며 채택되었고 그에 따라 그리스와 터키의 NATO가입에 힘을 실을 수 있었다.

나. 그리스와 터키의 NATO가입과 NATO의 확대

터키는 NATO의 준회원으로서의 가입을 만족하지 않았다. 그동안 NATO에 가입하고자 했던 터키에게는 매우 실망스러운 것이었다. 당시 바야르 터키 대통령은 “터키 전체의 외교정책 방향이 미국의 지원을 받지 못할 경우 재고해야 할 수도 있다”고 언급했으며, 이는 터키가 다시 중립주의로 돌아갈 수 있다는 것을 의미하는 것이었다.⁶⁰⁾ 미국은 당시 소련이 ‘최대한 많은 비공산 국가들을 중립정책을 추진하도록 강제하고, 그들의 자원을 서방 강대국들로부터 차단하려는’ 불변의 목표를 가지고 있다고 판단했다.⁶¹⁾ 따라서 미국은 터키가 중립주의로 돌아가기를 원하지 않았으며, 미국 국무부는 이를 매우 심각하게 여겼다.⁶²⁾

한편, 그리스와 터키는 1950년 11월에 UN회원국의 자격으로서 6·25전쟁에 참전했다. 비록 UN군이 38선을 통과하여 북진

59) Mark Smith, *NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance*, 2000, p.77.

60) Ibid., p.78.

61) Ibid., p.71.

62) Ibid., p.78.

하는 등 상황이 호전되었을 때 참전했지만, 이들의 참전은 앞서 언급한대로 서방국가들에게 있어서 이념적 동질성을 확보하는 동시에 함께할 수 있는 ‘안보 파트너’로서 받아들일 수 있게 되었다. 그 이면에는 NATO의 핵심축이자, 그리스와 터키의 NATO가입에 부정적 입장을 견지한 기존 회원국들의 고집을 꺾을 수 있는 외교력을 가진 미국의 힘이 강했다.⁶³⁾

미국은 그리스와 터키를 NATO에 정식으로 가입시켜야 한다는 결론에 도달했다. 바야르 터키 대통령의 언급과 동시에 미국의 중앙정보국(Central Intelligence Agency, CIA)은 정보평가 보고서에서 “소련의 무력 공격의 발생 시, 터키군의 투입 또는 터키의 기지 제공은 미국의 확고한 무장 지원 보장에 따라 달라질 것”이라고 평가했다. 이에 따라 미국은 1951년 3월부터 5월까지 외교부(Department of Foreign Affairs, DFA), 합동참모본부(Joint Chiefs Staff, JCS), 국가안보회의(National Security Council, NSC)에서 이 문제를 논의했으며, 5월 초에는 그리스와 터키를 정식으로 NATO에 가입시키기로 결정했다.⁶⁴⁾ 다만, 이는 미국 내부의 결정이었으며 동맹국들을 설득해야 했다.

NATO의 회원국들은 그리스와 터키가 정식 회원국으로 가입하는 것을 반대했다. 기존의 NATO회원국들이 반대하는 이유는 두 가지였다. 첫째, 전략적 이유가 있었다. 그리스와 터키에게 NATO의 조약의 5조, 즉 ‘집단방위’를 적용하는 것은 NATO의 방어계획이 중동과 지중해까지 확대되는 것을 의미했다. 이는 전략적이며 실용적인 문제였다. 둘째, NATO는 전략적 논의뿐만 아니라 정치적 동질성을 기반으로 세워졌다는 것이었다. 터키와

63) 김진우, “6·25전쟁기 터기군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013), p.100.

64) Mark Smith, *NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance*, 2000, p.79.

그리스가 NATO에 가입한다면 현재 동맹의 성격과 완전히 다른 존재가 될 것을 우려했다. 이러한 견해는 특히 덴마크, 노르웨이, 네덜란드에서 강하게 제기되었다.⁶⁵⁾

동맹의 내부에서 스탠딩 그룹(Standing Group)의 의견은 매우 강력했다. 특히 미국 다음으로 영향력이 강했던 영국의 입장에 따라 캐나다와 대부분의 유럽 국가들의 태도는 변할 수 있었다. 이때 영국은 이미 그리스와 터키의 가입에 대한 군사적 영향을 조사했다. 영국 총참모들에 의한 보고서에는 중동과 지중해의 방어와 소련에 대항하기 위한 터키의 능력과 같은 군사적 이점이 단점을 상쇄한다는 결론을 내렸다. 그러나 영국 정부는 그리스와 터키가 NATO회원국들과 정치적 연관이 없으며, 단순히 반소련 동맹으로의 변화를 우려하여 명확한 지지를 표명할 수 없었다. 다만, 영국은 미국이 그리스와 터키의 가입을 강력히 요구한다면, 영국 또한 이를 지지할 것임을 밝혔다. 이 시점에서 다른 회원국들은 영국의 입장을 기다리고 있었다.⁶⁶⁾

1951년 6월부터는 대부분의 토론이 그리스와 터키가 어떻게 동맹에 가입될지에 대한 합의를 이루는데 집중되었다. 영국은 신속하게 그리스와 터키의 가입에 대한 반대를 철회했다. 덴마크, 노르웨이, 네덜란드는 여전히 반대했으나, 이들 국가 중 어느 한 국가도 다수의 지지가 있을 경우에는 거부하지 않을 것이 분명했다. 따라서 NATO의 과제는 그리스와 터키의 가입을 의심하는 국가들을 안심시켜 줄 수 있는 해결책을 찾는 것이었다. 이에 영국은 그리스와 터키를 서방 방어와 더 밀접하게 관련시켜야 한다는 보고서⁶⁷⁾를 제출했고 그 결과 국가들 간의 타협으로 이어졌

65) Ibid., pp.79-80.

66) Ibid., pp.80-81.

67) 영국의 보고서 내용은 다음을 참조, Mark Smith, *NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance*, 2000, pp.81-82.

다. 주요 내용은 그리스와 터키가 유럽의 전쟁에 대해 NATO 회원국들과 같은 방식으로 대응할 수 있도록 보장하는 것이었다.⁶⁸⁾

당시 소련의 군사력에 비해 NATO회원국들은 재래식 전력을 포함한 군사력이 약했다. 때문에 그리스와 터키가 NATO에 가입할 경우, 소련을 자극할 수 있다는 두려움을 내재했던 유럽 국가들은 미국의 입장에 대해 우려하면서도 미국의 강력한 의지와 지원을 필요로 했다. 미국 또한 소련의 성장하는 위협에 대항하기 위해 동맹을 강화하고, 전통적인 억제력을 확립할 필요가 있었다.⁶⁹⁾ 따라서 미국은 서유럽 국가들의 우려에도 불구하고 반드시 그리스와 터키를 NATO에 가입시켜야 할 필요성을 인식했던 것으로 보인다.

미국은 그리스와 터키의 NATO가입을 강력히 지지하기 시작했다. 7월 이후 지휘체계에 관한 논의는 합의에 도달하지 못했고, 여전히 그리스와 터키의 가입에 대한 각 국가의 입장은 좁혀지지 않았다. 그러나 영국은 미국에 반대하지 않을 것이며, 다른 국가들은 영국의 지도에 따르거나 다수결에 반대하지 않을 것이었다. 결과적으로 미국, 영국, 프랑스는 그리스와 터키의 정회원 자격을 지지하였으며, 이것에 대해 다른 회원국들로부터 심각한 반대는 나오지 않았다. 따라서 미국은 중동 방위에 대한 어떤 구속적인 조건도 없이 그리스와 터키의 완전한 회원 자격을 획득했다.⁷⁰⁾ 미국의 강력한 지지는 중동과 지중해에서 미국의 전략적 이익을 달성하고 궁극적으로는 소련의 팽창을 막기 위함이었다.

68) Ibid., pp.81-82.

69) Alexander Lanoszka, "American Security Guarantees during the Cold War, 1949-1980", *Atomic Assurance*(Cornell University Press, 2018), p.30.

70) Mark Smith, *NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance*, 2000, p.85.

1951년 10월 17일에 그리스와 터키의 NATO 가입에 관한 북대서양 조약 의정서가 런던에서 체결되었다. 이후 1952년 2월 18일에 리스본에서 그리스와 터키의 NATO 가입이 이루어졌다. NATO는 1949년 4월에 창설된 이래로 약 3년 만에 회원국이 추가되며 확대되었다. NATO의 확대에는 미국의 영향력이 강했다. 미국이 동맹 내 주요 주체였기 때문이며 미국의 정책은 빠르게 NATO의 정책에 반영되었다. 미국의 주변 지역에 대한 우려의 증대, 군사적 안보의 강조, 중립주의에 대한 불신은 곧 그리스와 터키를 NATO에 가입하도록 만들었다.⁷¹⁾

NATO의 확대에는 근본적으로 소련의 위협이 있었지만, 6·25전쟁이라는 촉진제가 더욱 불을 지폈다. 또한 NATO의 첫 번째 확대의 과정은 NATO의 성격을 보다 더 군사기구화 될 수 있도록 발전했다는 것을 알 수 있다. 6·25전쟁으로 인해 소련이 실질적인 군사적 위협으로 다가왔으며, 그로인해 그리스와 터키를 가입시키는 과정에서도 군사안보 분야의 중점적인 논의가 이루어졌다. 결론적으로 6·25전쟁은 NATO 확대의 시발점으로 인식할 수 있으며, 동시에 NATO로 하여금 강력한 군사력을 갖추게 한 계기를 제공하였다.

5. 결 론

본 논문에서는 6·25전쟁이 NATO의 확대에 미친 영향에 대해 살펴보았다. 지금까지 6·25전쟁과 NATO의 연관성에 대한 연구는 드물었다. 서론에서 언급했듯이 NATO는 1949년 4월 4

71) Ibid., pp.90-91.

일에 창설되었으며 창설 이후 약 1년 만에 한반도에서 전쟁이 발발했다. NATO의 회원국이자 참전국들은 NATO연합군의 이름으로 6·25전쟁에 참전한 것이 아니라 UN연합군의 이름으로 참전하였고, 때문에 비교적 그 연관성이 적었다고 간주되었다. 그러나 그 이면에는 6·25전쟁이 NATO에 상당히 중대한 영향을 미쳤으며, 그것이 결국 동맹의 확대로까지 이어졌다는 것을 알 수 있었다. 따라서 본 논문은 6·25전쟁이 NATO에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석하며, 그리스와 터키가 가입함으로써 어떻게 확대가 이루어졌는지 그 배경과 과정을 중점적으로 분석하였다.

6·25전쟁이 발발하자 NATO는 소련이 군사적으로 침략할 수 있는 국가라는 인식을 하게 되었다. 실질적인 위협의 인식을 하게 된 계기가 된 것이다. 이로 인해 NATO는 군비를 확대하게 되었고 즉각 군사력을 증강했으며, 동맹의 성격이 본격적으로 ‘군사기구화’되었다. 또한 NATO의 전략과 전략지침이 보다 능동적이며 공세적으로 발전했다. 그러한 이유로 인해 미국을 비롯한 NATO는 보다 더 동쪽으로 동맹을 방어하는 ‘전진방위전략’을 채택하게 됨으로써 지중해와 중동의 중요성을 인식하게 되었다.

그리스와 터키는 NATO에 가입하기 위한 정치적 의도를 가지고 6·25전쟁에 참전했다. 제 2차 세계대전이 종료하면서 미국과 소련의 냉전이 시작되자 그리스와 터키는 소련의 위협에 대응하기 위해 NATO에 가입하기를 희망했다. 그리스는 2번의 내전을 통해 반공의식과 공산주의 국가에 대한 위협을 느끼고 있었고, 터키는 제 2차 세계대전 당시 중립을 유지했으나 전쟁이 끝나고 소련의 팽창에 대한 실질적인 위협을 느끼고 서방국가와 동맹을 체결하기를 원했다. 6·25전쟁의 참전은 그들이 서방국가와 정치적 동질성을 가지고 있음을 증명하는 발판이 되었으며, 그들이 NATO에 가입할 수 있는 여건을 마련해 주었다.

이러한 이유에서 NATO는 그리스와 터키를 가입시키는 논의에 이르렀다. 당시 NATO에서 미국의 영향력은 매우 강했다. 미국은 자국의 전략적 이익과 NATO동맹의 방위를 위해 그리스와 터키를 가입시키고자 했으나 시기상조라는 판단에 먼저 준회원국으로 가입시킴으로써 그들을 군사적 계획에 참여시키기로 합의했다. 이후 미국은 소련에 대한 위협과 터키의 강력한 요구로 인해 정식으로 그리스와 터키를 NATO에 가입시키기로 결정하고 동맹국들을 설득했다. 결론적으로 미국의 강력한 지지로 스탠딩 그룹을 비롯한 동맹국들은 그리스와 터키의 가입에 합의했고 1952년 2월 18일에 그리스와 터키가 정식으로 가입하면서 NATO의 확대가 이루어졌다.

6·25전쟁이 NATO의 확대에 영향을 주었다는 것은 중요한 함의를 가지고 있다. NATO동맹국과 한반도는 지리적으로 상당히 멀리 떨어져 있었으나, 위협의 인식을 시작으로 동맹이 어떻게 변화하고 발전했는지 알 수 있는 사례이다. 동맹의 확대는 쉽게 이루어지는 것이 아니다. 여기에는 동맹의 성격과 전략적 이익 그리고 각국의 이해관계가 얽혀야 하며 무엇보다도 동맹의 목적에 부합해야 한다. 6·25전쟁으로 인해 NATO는 실질적인 위협을 인식했으며 그로인해 발전했다.

이번 연구를 통해 NATO동맹의 1차 확대가 어떠한 계기로 이루어졌는지, 또한 어떠한 과정을 통해 진행되었는지 확인하였다. 2023년 현재 기준으로 NATO 동맹은 31개국이 되었다. 6·25전쟁으로 인한 NATO의 확대를 알아보는 것은 현재 진행 중인 러시아-우크라이나 전쟁을 이해하고, 그로 인해 약 70년이 지난 지금까지도 이루어지고 있는 동맹의 확대를 연구하는데 도움이 될 것으로 기대한다.

끝으로 본 논문을 통해 6·25전쟁의 참전국들의 헌신이 퇴색

되지 않기를 바란다. 비록 그리스와 터키는 NATO에 가입하기 위한 정치적 의도와 각 국의 이익, 그리고 소련의 팽창에 대응하기 위해 참전할 수밖에 없었던 이유가 있었으나, 그럼에도 불구하고 대한민국을 위해 참전했던 참전용사들의 고귀한 희생과 도움은 지금의 대한민국이 있을 수 있었던 원동력이 되었다. 본 논문으로 인해 그들의 고귀한 희생이 마치 계산된 이익만을 위해 참전했다는 것으로 그 의미가 실추되지 않기를 바란다.



〈참고문헌〉

1. 사료

NATO, “The Strategic Concept for the Defense of the North Atlantic area(DC 6/1)”, 1949.

2. 단행본

이수형, 『북대서양조약기구(NATO) - 이론·역사·쟁점』, (서울 : 서강대학교출판부, 2012).

국방군사연구소, 『UN軍支援史』, (서울 : 국방군사연구소, 1998).

백종천 외 7명, 『한국전쟁사, 제6권 한국전쟁의 영향』, (서울 : 전쟁기념사업회, 1992).

김학준, 『한국전쟁 - 원인, 과정, 휴전, 영향』, (서울 : 박영사, 2010).

Mark Smith, NATO Enlargement During The Cold War : Strategy and System in the Western Alliance, 2000.

Theodore Coulombis, The United States, Greece and Turkey : The Troubled Triangle(New York : Praeger, 1983).

박동찬, 『통계로 본 6·25전쟁』, 국방부 군사편찬연구소, 2014.

3. 논문

김진우, “6·25전쟁기 터기군 참전에 관한 연구-참전동기와 군우리 전투를 중심으로”, (서울 : 국방부군사편찬연구소, 2013).

Melvyn P. Leffler “Strategy, Diplomacy, and The Cold War : The United States, Turkey, and NATO, 1945-1952”, The Journal of American History 71-4(March 1985).

D.J.K. “Greece, Turkey, and N.A.T.O.” The World Today, Apr., 1952, Vol.8, No.4 (Apr, 1952), pp.162-169.

William Stueck “The Korean War as International History”, Diplomatic History (1986).

EVANTHIS HATZIVASSILIOU, “Shallow Waves and Deeper Currents : The U.S. Experience of Greece, 1947–1961. Politics, Historicity, and the Cultural Dimension”, Oxford University Press (January 2014).

Alexander Lanoszka, “American Security Guarantees during the Cold War, 1949–1980”, Atomic Assurance (Cornell University Press, 2018).

4. 참고자료

김학준, 『한국전쟁 - 원인, 과정, 휴전, 영향』, (서울 : 박영사, 2010).

남정옥, 『6·25전쟁 이것만은 알아야 한다』, (서울 : 삼우사, 2010).

강학성, 『유엔과 한국전쟁』, (서울 : 리북, 2004).

이시우, 『UNC 유엔군 사령부』, (서울 : 들녘, 2013).

5. 기타

NATO, “NATO's strategic documents since 1949”, NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm (검색일 : 2023. 05. 23.).

(Abstract)

The Korean War and its Impact on NATO Expansion, Focusing on Greece and Turkey

Jeong, Ki-Hyuk

This study examines the impact of the Korean War on the expansion of the North Atlantic Treaty Organization (NATO), and the process of NATO expansion, especially in Greece and Turkey. NATO was founded on April 4, 1949 to stop Soviet expansion. When the Korean War broke out, NATO felt a real threat to the Soviet Union and needed to strengthen its alliance accordingly.

Among the existing studies, there were rare studies directly raised the relationship between the Korean War and NATO. It was mentioned as part of the relationship, but only mentioned as the background of the recognition change. Therefore, this study analyzes the process from the creation of NATO to the perception and change of NATO's threats after the Korean War, and the expansion of NATO after Greece and Turkey's participation in the Korean War. To this end, NATO's strategic documents at the time and secondary sources analyzed later are mainly used.

In the wake of the Korean War, NATO recognized the importance of the Middle East and the Mediterranean Sea as it considered the expansion of the alliance, and considered the membership of Greece and Turkey for further eastward expansion. Greece and Turkey participated in the Korean War with political intentions to join NATO, and in conclusion, NATO members, including the United States, agreed to join in 1952, resulting in the first expansion of the alliance.

It is hoped that studying NATO's expansion due to the Korean War will help us understand the ongoing Ukraine–Russia war and thereby study the expansion of the NATO alliance, which remains strong even about 70 years later.

Keywords : Korean War, North Atlantic Treaty Organization(NATO),
Greece, Turkey, Alliance



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.335-399
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.335>
Printed in the Republic of Korea

한국의 국방의제설정과정 : 유형과 특징, 그리고 정책적 함의

- 저작권 전환 연기 및 재연기, 한반도 사드 배치,
한·일 군사정보보호협정을 중심으로 -

최영찬 | 합동군사대학교 군사전략 교관

김경진 | 국방부 국방정책실 군비통제기획담당

목 차

1. 서론
2. 이론적 배경
3. 국방정책 의제설정과정 분석
4. 국방정책 의제설정 유형과 특징, 정책적 함의
5. 결론

초 록 본 논문의 목적은 역대정부의 주요 국방정책 의제가 어떻게 설정 및 확산하고 진입되는지를 규명하고, 이를 바탕으로 유형과 특징을 분석하는 것이다. 연구결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저, 한국의 주요 국방정책 의제설정과정 유형은 정부 외에 있는 시민들이나 민간집단들에 의해 문제가 제기되어 사회적 쟁점을 거쳐 정부에 의해 적극적으로 해결이 표명된 정책의제로 전환되는 다원화되고 민주화된 선진국에서 많이 나타나는 외부주도형(outside initiative model)보다 정부기관 내부에서 문제가 생성되어 자동으로 정책의제화하거나, 정부기관 내의 관료집단 주도로 사회문제를 정책의제로 설정하는 시민사회와 민간부문이 취약한 후진국에서 많이 나타나는 동원형(mobilization model)과 내부접근형(inside access model)으로 분석되었다. 전작권 전환 시기 연기 정책 결정시에는 정부 의제화 후 대중의 지지와 지원을 확보하기 위해 공중의제화하는 동원형으로, 전작권 전환 재연기, 한반도 사드 배치, 한·일 군사정보 보호협정 체결 정책 결정시에는 모두 공중의제화 과정을 생략한 내부접근형으로 분석되었다.

한국의 국방정책 의제설정과정의 특징은 다음과 같이 제시해 볼 수 있다. 먼저, 한국의 국방정책 결정은 북한의 도발과 위협 양상의 변화와 미국의 국방정책의 틀 속에서 이루어졌다. 둘째, 정부의 의견이 주도적으로 반영되었고, 대부분의 의제설정과정이 정부 주도로 이루어졌다. 셋째, 정부는 자신들이 준비한 정책 내용을 결정하거나, 집행하는데 필요한 집단에게 내용을 전파하고 정책의제를 설정하는 경향이 존재했다. 넷째, 정책의제설정과정에서부터 국방정책 결정에 대한 국민의 이해와 설득 노력이 부족했다. 끝으로 정책의제설정 과정에서 일관성과 지속성을 유지하지 못했다.

이를 바탕으로 제시할 수 있는 정책적 함의는 다음과 같이 제시해 볼 수 있다. 먼저, 국방정책 의제설정에서부터 대미협상력 제고를 위해 노력해야 한다. 둘째, 정책의제설정 과정에서 하향식보다는 상향식 의제설정에 대한 검토가 필요하다. 셋째, 이제 국방정책 의제설정과정도 다양한 정책행위자와 함께 이루어질 필요성이 있으며, 국가이익을 고려하여 그 내용과 범위를 어떻게 설정할 것인지에 대한 명확한 가이드 라인도 설정해야 한다. 넷째, 국방정책 의제설정 단계부터 논리적인 일관성과 지속성을 유지해야 한다. 다섯째,

적극적인 싱크탱크의 활용이 요구된다. 끝으로, 국민적인 공감대를 형성하고 지지를 얻을 수 있도록 국방정책 의제설정 단계부터 국민의 지지를 얻을 수 있도록 다양한 노력들이 수반되어야 한다.

주제어 : 역대정부 국방정책, 의제설정과정, 사회문제, 공중의제, 정부의제

(원고투고일 : 2023. 5. 14, 심사수정일 : 2023. 8. 18, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)



1. 서 론

가. 문제의 제기 및 연구목적

정책이란 정치체계가 만든 권위적 결정¹⁾으로, 바람직한 사회 상태를 이룩하려는 정책목표와 이를 달성하기 위한 정책수단에 대해 권위있는 정부에 의해 공식적으로 결정하고 천명한 기본 방침이다.²⁾ 정책의 한 분야인 국방정책은 국가안보정책의 일부로서 외부로부터의 위협이나 침략에 대해 국가의 생존을 보호하기 위하여 군사·비군사에 걸쳐 각종 수단을 유지, 조성 및 운용하는 정책이다.³⁾ 따라서 국방정책은 방치했을 경우 보다도 더 바람직한 결과를 창출하기 위해서 설정된 국가안보목표에 근접하도록 하는 공식적인 행위라 할 수 있다.

국방정책은 바람직한 효과 뿐만 아니라 정책이 궁극적으로 목표한 효과와는 달리 예측하지 못하는 결과를 동시에 발생시킬 수 있다. 대표적으로 미국은 1945년 8월 6일 일본 히로시마와 나가사키에 핵무기를 투하했고, 제2차 세계대전 종결이라는 정책목표를 달성할 수 있었다. 하지만, 이는 각 국가들이 핵무기의 절대적인 위력에 매력을 느끼게 하는 결과를 가져왔고, 결국 핵군비경쟁이라는 부정적인 결과도 초래했다. 결국 인간의 잘못된 정책은 반드시 정책적 딜레마를 야기하기 때문에, 올바른 정책

1) David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*(New York: John Wiley & Sons, 1965), p. 32.

2) 정정길·최종길 외, 『정책학원론』(서울: 대명출판사, 2014), p. 13.

3) 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』(서울: 합동참모본부, 2020), p. 47.

수행의 필요성은 더욱 중요하게 되었다.

일반적으로 정책과정은 정책의제설정(policy agenda setting), 정책결정(policy decision), 정책집행(policy implementation) 및 정책평가(policy evaluation)라는 일련의 행위과정으로 이루어진다.⁴⁾ 먼저, 정책의제설정 단계는 정책 당국이 국내외적으로 발생하는 사건을 국가안보이익에 비추어 대처하거나 해결해야 할 사태로 인식하고 정책의제화 하는 과정이다. 이러한 특정한 정책의제가 정책으로 전환되는 과정을 거치게 되는데 이 과정을 정책결정 단계라고 한다. 이 과정에서는 정책대안의 개발과 선택이 중요 시된다. 정책집행은 결정된 정책대안을 실행하여 정책결과로 전환하는 과정이며, 끝으로 정책평가는 일련의 모든 정책과정의 강점과 약점을 평가하여 그 결과를 정책 체계의 제반요소에 환류시켜 특정 정책을 폐기, 개선 및 지속할 것인지에 영향을 미치는 과정이다.

일련의 정책과정은 하나의 정책을 형성하는데 필수적일 수 있지만, 사회적 문제가 공중의제화 되고, 정부의제화되는 의제설정 과정은 국가가 문제를 어떻게 인식하고 그 주체가 누구냐에 따라 다른 정책과정보다 중요한 의미를 갖는다. 그 이유는 특정한 사회적 문제가 정책의제로 설정되는 것은 그 문제를 해결하기 위한 대안을 모색하는 첫 단계이자, 정책과정 전반을 좌우하는 틀을 결정하는 중요한 단계이기 때문이다. 특히 정책의제설정 과정은 정책문제의 본질과 원인을 파악하고, 이를 해결하기 위한 정책수단 이용 가능성, 정책의제를 둘러싼 정치 흐름 등이 정책의제를 구성하는 핵심요소라 할 수 있다.

하지만 지금까지 한국의 국방정책 결정 과정에 관한 연구는 정책 결정 및 집행 단계에 초점을 맞추고 있어 정책의제설정 과

4) 한석태, 『정책학개론』(서울: 대영문화사, 2017), pp. 18~21.

정이 어떻게 이루어졌는지에 대한 연구는 부족했다. 국방정책에 관한 그간의 선행연구들조차도 정책집행 과정에서 갈등형성 요인에 초점을 맞추고 있다. 또한, 현상 위주 분석으로 왜 갈등이 발생하였는지에 대한 근원적 접근은 부족했고, 그 결과 갈등원인을 사전에 제거하고 갈등을 방지할 수 있는 방안을 찾는 노력은 미흡했다. 따라서 정책형성의 첫 번째 단계인 정책의제설정 과정을 중점적으로 살펴보는 것은 학술적으로나, 정책적으로 중요한 의미를 지닌다

이러한 맥락에서 본 논문은 한국의 주요 국방정책 사례를 대상으로 국방정책 의제가 어떻게 설정 및 확산하고 진입되는지를 규명하여 한국 국방정책 의제설정과정의 유형과 특징을 분석하고, 한국 국방에 주는 정책적 함의에 대해 살펴보았다. 이를 위해 2장에서는 정책의제설정에 관한 이론적 배경에 대해 논의했다. 3장에서는 역대정부의 주요 국방정책에 대한 정책의제설정 과정을 중심으로 분석하였으며, 4장에서는 역대정부의 국방정책 의제설정과정 유형과 특징을 분석하고 정책적 함의를 제시했다. 5장 결론에서는 연구결과를 요약하고 논문의 한계와 추가 연구 필요성을 제시했다.

나. 연구범위 및 방법

연구범위는 정책과정 중 첫 번째 단계인 정책의제설정에 초점을 맞추었다. 정책의제설정은 다음과 같이 매우 중요한 의미를 지니고 있기 때문이다.⁵⁾ 첫째, 정책의제설정은 정책과정의 첫 번째 단계이기 때문이다. 따라서 어떠한 사태가 반드시 해결해야 할 아무리 중요한 사회문제라고 할지라도, 그 문제가 정책의

5) 노시평박희서 외, 『정책학의 이해』(서울: 비엔엠북스, 2004), pp. 101~102.

제로 채택되지 않으면 정책으로 형성되어 집행할 수 없다. 반면에 정책의제로 채택되면 이 사회문제는 해결 가능성이 매우 높아지게 된다. 어떤 사회문제가 정부의 정책의제로 채택되느냐 안되느냐의 결정과정은 중요한 관심사이다.⁶⁾

둘째, 정책의제설정은 이후에 전개되는 정책과정, 즉, 정책결정, 집행 및 평가 과정에 영향을 미친다는 점이다. 정책의제설정 과정에서 실질적인 정책대안의 범위가 결정되는 경우가 많다. 문제가 아무리 커다란 피해를 주고 있다고 해도 해결방안이 존재하지 않으면 정책의제로 채택되기 어렵다. 왜냐하면 정책대안이 존재하지 않는 사회문제를 정치체제가 위험 부담을 안고 정책의제로 채택할 가능성이 적기 때문이다.

끝으로, 다음 단계를 결정하고 방향을 정하며, 앞으로 전개될 모든 정책과정을 통해 개입할 다양한 정치세력들이 처음으로 등장한다는 측면에서 정책과정 전반에 지대한 영향을 미치는 핵심 단계이기 때문이다.

분석에 적용한 두 이론은 콥과 엘더(Roger W. Cobb & Charles D. Elder)의 정책의제설정 과정이론과 콥과 엘더의 논의를 기반으로 정책의제설정 유형을 구분한 콥와 로스(Roger W. Cobb, Jennie-Keith Ross and Marc Howard Ross)의 이론이다. 이 두 이론은 정책의제설정 과정과 유형에 관한 대표적인 이론이다. 콥과 엘더의 이론은 의제설정 과정을 설명하는데 가장 정교하고, 전형적인 것으로 평가받으며,⁷⁾ 콥와 로스의 이론 역시 의제설정 행위자에 관한 논의와 과정에 관한 논의가 모두 포함된 포괄적인 연구⁸⁾로 의제설정 유형을 판단하는 유용

6) Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, 3rd ed.(Monterey, C.A: Brooks/Cole Publishing Co, 1984).

7) 채경석, 『정책학원론』(서울: 대왕사, 2005), p. 134.

8) 정정길 · 최종길 외, 『정책학원론』, p. 295.

한 분석 틀로 사용된다. 따라서 본 연구에서는 국방정책 의제설정과정과 유형을 분석요소로 선정했다. 먼저, 의제설정과정이 사회문제, 사회적 이슈, 공중의제, 정책의제 과정 중 어떠한 단계와 순서를 거쳐 진행되었는지를 분석했다. 의제설정 유형은 외부주도형, 동원형, 내부주도형 중 어떠한 유형으로 정책의제가 설정되었는지에 대해 논의했다.

특히, 콥와 로스는 의제설정을 누가 주도하는지에 집중했는데, 한국의 국방정책 의제설정이 대통령이나 국방부장관 주도로 이루어진 특징을 고려하여 연구에 적합한 것으로 판단했다.⁹⁾

연구대상은 한국의 주요 국방정책 중 노무현 정부부터 박근혜 정부에서 결정된 전시작전통제권 전환 연기와 재연기, 한반도 사드 배치, 한·일 군사정보보호협정 체결 4개 사례로 한정하였다. 그 이유는 우선, 위 사례들은 지난 10년 간 주요 국방정책 결정 및 추진과정에서 큰 논란과 쟁점이 되었던 만큼, 다른 사례들에 비해 한국의 국방정책 과정과 특징, 그리고 유형을 보다 명확히 제시해 볼 수 있는 사례로 판단했기 때문이다. 둘째, 한 국가의 정책결정 과정과 유형은 특정의제에 대한 참여한 대립이 이루어졌을 때 보다 명확히 특정할 수 있다고 보았기 때문이다. 선택된 사례들의 특징은 안보·군사적 관점과 정치적 관점에서 갈등의 생산과 해결이 반복되었던 대표적인 사안이었다. 끝으로 한국의 국방정책 전 과정은 미국이라는 이해당사자를 제외하고 생각할 수 없다, 한국의 국방정책 결정은 한미동맹 관계와 밀접한 연관성을 갖고, 그 틀 속에서 이루어졌기 때문이다. 위 사

9) 정책의제설정 유형에 관한 이론은 크게 세 가지로 분류할 수 있다. 주도자에 초점을 둔 주도집단별 유형 이론, 누가 참여하며 어떤 전략을 사용하는가에 관심을 둔 의제설정 행위자 유형 이론, 의제설정과정에 초점을 맞춘 의제설정과정 유형 이론이 있다. 콥와 로스는 주도집단별 유형에 해당하며, 외부주도형, 동원형, 내부집단형 3가지로 유형화했다.

례들은 한미동맹의 현안과 밀접하게 연관된 대표적인 사례로 볼 수 있다.¹⁰⁾

연구방법은 문헌분석 방법을 택하였고 국내·외 단행본, 국방부 정책브리핑 자료와 이와 관련된 논문 및 연구보고서, 신문기사 자료를 활용했다.

다. 선행연구 검토

국방정책 가운데 이해당사자 간 갈등과 대립이 없이 순조롭게 진행되는 분야는 많지 않다. 이는 국방정책이 이익과 가치간 갈등, 권한간 갈등이 맞물리는 대규모 국책사업에 해당하기 때문이다. 한국의 국방정책 결정 과정에서 각종 이익단체와 언론, NGO들의 참여가 폭발적으로 증가한 2000년 이후 많은 논문과 연구자료들이 발표되었다. 선행연구들은 단순히 국방정책의 특징만을 분석한 것이 아닌 정책결정 과정에서 발생한 갈등의 원인과 해결방안, 정책 결정요인과 상호작용 등을 분석하여 국방정책 발전방안을 제시하는 등 폭넓은 분야로 확대되었다.

그러나 국방정책 의제설정에 관한 기존 연구는 찾기 힘들다. 특히 국내 연구경향은 국방정책 의제설정 과정 분석보다는 국방정책의 특징 연구와 국방정책 결정요인 연구 두 가지에 집중되어 이루어졌다. 먼저, 국방정책의 특징을 분석한 논문은 조영갑이 대표적이다.¹¹⁾ 조영갑은 한국의 국방정책을 국방체제 정립기,

10) 전시작전권 전환 문제는 한미동맹의 근간인 한미상호방위조약과 밀접한 관련을 갖으며, 한반도 사드 배치 문제는 미국의 미사일방어체계(MD) 구상이라는 틀 속에서 이루어진 정책결정이었다. 또한, 한·일 군사정보보호협정 문제도 북핵 및 미사일 위협에 대한 대응문제라기보다는 미국의 동북아지역에서 국방전략의 틀 속에서 진행되었던 정책문제라 봐야 한다.

11) 조영갑, “한국 국방정책의 역사적 변천과 특징 정립에 관한 연구,” 『군사』 제64권 (2007).

자주국방 추진기 및 발전기로 구분하여 각 시기별 안보환경에 따라 국방정책이 결정되었음을 분석하는 등 한국의 국방정책 발전과정을 전반적으로 분석했다. 하지만, 국방정책의 특징을 분석하기 위해 정책 결정과 집행 단계에 집중하고 정책의제설정 단계를 분석에 포함시키지 않았으며, 각 시기별 결정된 국방정책이 누구에 의해 주도되었고 그 추진배경은 무엇인지에 대해서는 다루지 않았다.

국방정책 결정요인에 관한 연구는 오상준, 이석환·박창권·황해성이 대표적이다. 오상준은 제주 해군기지 추진사례를 중심으로 국방정책 결정, 민군관계, 정부 간 관계, 지방정치 간 상호작용 등 한국의 국방정책 결정 과정과 특징을 분석했다.¹²⁾ 이 연구는 갈등이 발생한 근본적인 원인보다는 국방정책 결정 과정에서 발생한 갈등을 어떻게 관리할 것인가에 초점을 두었다. 또한 국방정책 의제설정과정 과정보다는 행위자의 역할에 초점을 두었다.¹³⁾

이석환·박창권·황해성은 한국의 국방에 직접적인 영향을 미치는 대내외적인 국방정책 결정요인들을 설명하고 그간 추진되었던 국방정책 사례에서 정책 결정요인들이 어떻게 작용했으며, 이를 극복하기 위해 반영된 정책행위들이 무엇인지에 대해 분석했다.¹⁴⁾ 이를 토대로 정책 결정요인의 장점을 극대화하고, 장애요인을 보완 및 극복할 수 있는 정책 방향들을 제시했다. 이는

12) 오상준, “국방정책의 갈등형성요인에 관한 연구,” 제주대학교 대학원 박사학위논문(2011).

13) 행위자의 역할에 관한 연구는 다양한 정책분야에서 진행되고 있지만, 그 영향이 뚜렷하지 않아 연구자에 따라 다르게 나타나고 누가 누구에게 영향을 주는지 일관된 설명을 하지 못한다는 한계가 있다. Paul E. Rutledge, “Heather A. Larsen Price, The President as Agenda setter-in-chief: The Dynamics of Congressional and Presidential Agenda Setting,” *Policy Studies Journal*(2014), pp. 443~464.

14) 이석환·박창권·황해성, “국방정책 결정요인과 한국의 국방정책 지향 방향,” 『해양전략』 제165호(2015).

정책과정 중 정책결정에 해당되는 내용으로 의제설정에 관한 연구로 보기 어렵다.

한편, 국방정책 의제설정과정을 다루고 대표적인 국외 연구로는 코헨(Jeffrey E. Cohen), 우드(B. Dan Wood) 및 피크(Jeffrey S. Peake) 등의 성과물을 들 수 있다. 그들의 연구는 국방정책을 포함한 대외 외교정책 의제설정과정에서 주도적인 행위자로 대통령의 역할에 초점을 두고 있다. 연구 경향은 〈표 1〉과 같이 의제설정과정에서 대통령의 지배적인 역할을 강조한 전통적인 의제설정 모델과 선택적인 대통령의 역할을 강조한 의제설정 모델로 구분할 수 있다.¹⁵⁾ 물론, 선택적 역할에 초점을 둔 연구도 여전히 미국의 국방정책 의제설정과정에서 대통령이 막강한 영향력을 행사한다고 전제하고 있지만, 이와 동시에 국방정책 의제설정과정에서 주도적인 행위자였던 대통령의 지배적인 역할의 변화 가능성도 제시하고 있다는 점에서 우리가 인지하고 있던 일반적인 국방정책의 의제설정과정과 유형도 보다 개방적으로 변화될 수 있음을 시사한다.¹⁶⁾

15) 대통령 지배적 우위의 전통적 의제설정 모델과 대통령 선택적 우위의 의제설정 모델이란 용어는 제프리 피크, 코헨 등의 연구결과를 바탕으로 명명한 것이다.

16) 국방정책의 일반적인 과정과 유형은 개방성 측면에서 중간 및 낮은 수준의 동원형과 내부접근형이다. 이는 국가이익과 안보에 밀접한 연관성을 갖는 국방정책의 특성 때문이다. 하지만, 민주화된 국가일수록 그 개방성 정도는 점차 높아지고 있고, 사안에 따라 달라질 수 있겠지만, 국방정책 분야에서도 개방성 정도가 가장 낮은 수준인 내부접근형 보다는 개방성 정도가 중간이거나 그 이상의 높은 수준인 동원형 및 외부접근형을 지향하는 추세이다. 피크(Jeffrey S. Peake) 등의 연구는 이러한 점에 주목하고 있으며, 3가지 변수에 따라 그 개방성 정도가 더욱 높아지는 방향으로 변화되었다고 주장한다.

〈표 1〉 미국의 대외 외교정책 의제설정과정에서 대통령의 역할

구분	주요 내용
대통령 지배적 우위의 의제설정모델 (전통적 모델)	· 대표학자 : Frank R. Baumgartner & Bryan D. Jones(1993), Jeffrey E. Cohen(1995, 1997) · 대통령의 지배적인 역할 강조(대통령은 가장 영향력 있는 의제 설정자) (정책의제에 영향을 미치는 것이 대통령에게 정치적 힘의 중요한 원천) · 대통령 우선순위에 초점을 두는 것은 대통령 리더십과 영향력에 가장 중요
대통령 선택적 우위의 의제설정 모델	· 대표학자 : George C. Edwards II & B. Dan Wood(1999), B. Dan Wood & Jeffrey S. Peake(1998) · 대통령의 의제는 의회와 언론의 이슈에 대한 관심이나 중요한 정치적 사건을 포함하여 외부요인에 의해 영향을 받을 가능성 높음 · 사안에 따라 대통령의 영향력이 달라질 가능성 제기 · 대통령이 언론의 관심을 외교정책으로 이끌기보다는 언론의 관심에 반응 · 대통령의 대외 외교정책 의제설정과정에 영향을 미치는 3가지 변수 ① 이슈의 중요성(the salience of the issue) ② 사건과 관련된 이슈의 존재 여부(the issue relates to events) ③ 국제현실이 대통령의 선택권 제한 여부(international realities constrain the President's options)

* 출처 : Jeffrey E. Cohen, “Presidential Rhetoric and the Public Agenda,” *American Journal of Political Science*, vol.39, no.1(Feb., 1995), pp. 87~107. ; B. Dan, Wood & Jeffrey S. Peake, “The Dynamics of Foreign Policy Agenda Setting,” *American Political Science Review*, vol.39, no.1(Mar., 1998), pp. 173~184. ; Jeffrey S. Peake, “Presidential Agenda Setting in Foreign Policy,” *Political Research Quarterly*, vol.54, no.1(Mar., 2001), pp. 69~86.

특히, 후자의 연구 중 피크는 그의 연구에서 대통령의 대외 외교정책 의제설정과정에 영향을 미치는 변수로 ①이슈의 중요성 (the salience of the issue) ②사건과 관련된 이슈의 존재 여부(the issue relates to events) ③국제현실이 대통령의 선택권 제한 여부(international realities constrain the President's options) 3가지로 제시하고, 그 변수에 의해 대통령이 언론과 의회의 관심을 자신의 외교정책 의제로 이끌기보다는 언론과 의회의 관심에 반응한다고 주장했다.¹⁷⁾ 이는 국방정책을 포함한

17) Jeffrey S. Peake, “Presidential Agenda Setting in Foreign Policy,” pp. 69~86.

외교정책 의제설정과정과 유형도 변화될 수 있는 가능성을 신뢰성 있게 대변해 준다.

한국의 국방정책도 대통령이나 국방부장관 등 주요 정책결정자들에 의해 의제설정이 주도적으로 이루어졌다는 점에서 미국의 외교정책에서 대통령의 역할에 초점을 둔 연구는 한국의 국방정책 의제설정과정에도 중요한 시사점을 제공해 준다.

이러한 맥락에서 한국의 국방정책 의제설정과정과 유형은 사안이 얼마나 중요하고 시급하며, 얼마나 많은 이해집단과 유관기관들이 연관되어 있고, 대내외 정책환경은 얼마나 제한적인가에 따라 변화될 수 있는 문제로 인식할 필요가 있다. 더욱이 언론과 의회의 역할과 영향력이 점차 확대되고, 국방정책에 대한 국민적 관심과 알 권리에 대한 요구가 더욱 증대되고 있는 현 상황을 감안해 볼 때, 이러한 사실은 정책결정자들이 과거와 같은 폐쇄적인 국방정책 의제설정과정 보다는 보다 개방적인 의제설정과정을 추구하게 될 것을 대변한다고 볼 수 있다. 결국 기밀성과 상대국가에 대한 외교적 관례 등을 고려해야만 하는 국방정책이라고 하더라도 그 의제설정과정과 유형의 문제는 결국 정책결정자들의 의지와 선택에 의해 달라질 수 있는 문제인 것이다.

본 연구는 국방정책의 결정과 집행단계에 집중된 국내의 기존 연구와는 달리 국방정책 의제설정과정을 중심으로 분석했다. 정책의제설정의 제기, 구체화, 확산 및 진입 단계에서 국방정책이 어떻게 설정되었는지 그 과정과 유형을 중심으로 분석하는데 주안점을 두었다. 또한, 국외 연구경향을 바탕으로, 한국의 국방정책 의제설정과정과 유형이 정책결정자 또는 기관 주도로 이루어짐으로써 관련 집단과 여론 및 국회의 역할과 요구를 적극적으로 활용하거나 수용하지 못했던 과거와 같은 방식으로 이루어지는 않았는지에 대해서도 발전적인 시각으로 바라보고자 하였다.

2. 이론적 배경

가. 정책의제설정 개념

우리 사회에는 해결해야 할 무수한 사회문제가 존재하며, 이들 중 일부는 정부에서 정책적 해결을 위해 신중한 검토를 하는데 이렇게 검토하기로 결정한 사회문제를 정책문제(policy problem)라고 한다. 이러한 정책문제 중에서 정부에 의해 공식적으로 정책적 검토의 대상으로 선택된 것이 정책의제(policy agenda)이다.¹⁸⁾ 즉, 정책의제는 ‘어떠한 특정한 제도적 의사결정체에 의하여 적극적이고도 진지하게 고려될 일련의 구체적이고 특수한 항목들’이다.¹⁹⁾ 여기서 의제(agenda)는 정부가 관심을 가질 수 있는 합법적인 우려(legitimate concern)로, 정치적으로 논란의 대상이 될 수 있는 문제의 집합을 지칭한다.²⁰⁾

쿠파와 엘더는 정책의제설정을 ‘다양한 집단들의 요구가 정부의 심각한 고려 대상이 되기 위하여 경쟁하는 항목으로 전환되어 가는 과정’²¹⁾으로, 넬슨(Barbarra J. Nelson)은 ‘갈등과 관심 등이 정부의 주목을 끌게 되므로써 공공부문의 행동 가능성을 얻게 되

18) 한석태, 『정책학개론』, p. 105.

19) Roger W. Cobb & Charles D. Elder, *Participation in American Politics 2nd ed.*(Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press, 1983), p. 14.

20) Roger W. Cobb & Charles D. Elder, “The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory,” *The Journal of Politics*, vol.33, no.4(1971), p. 905.

21) Roger W. Cobb, Jennie-Keith Ross and Marc Howard Ross, “Agenda-Building as a Comparative Political Process,” *American Political Science Review*, vol.70(1976), p. 126.

는 일련의 과정²²⁾으로 설명하고 있다. 이러한 학자들의 정책의제 설정에 대한 정의에 근거하여 본 논문에서는 정책의제설정을 정부 또는 정책결정자가 정책적으로 해결할 의지를 가지고 공식적으로 사회문제를 정책문제로 채택하는 과정 또는 행위로 정의한다.

정책은 정책의제설정에서부터 정책개발, 정책집행, 정책평가, 정책종결에 이르기까지 복잡하고 동태적인 순환과정을 거치게 된다. 일련의 정책 순환과정 중에서 정책의제가 형성되는 과정은 정책학자들의 주요 연구대상이 되어 왔다. 왜냐하면 정부에 의해 수많은 사회문제 모두가 정책적으로 해결하기 위해 의도적으로 채택되어질 수 없기 때문이다. 특정한 사회문제는 정부의 관심 대상으로 쉽게 선택되어 정책적으로 해결이 이루어지는 반면, 어떤 사안은 그 중요도와 시급성에도 불구하고 정부에서 그 논의조차도 하지 못한다.²³⁾

나. 정책의제설정 과정과 유형

정책의제설정에 관한 연구는 의제설정의 주체, 즉 누가 의제설정을 주도했는가와 어떠한 과정을 통하여 사회문제가 정부의 공식적인 의제로 설정되었는지에 대한 논의로 대별할 수 있다. 정책학에서도 이 두 문제에 대해 큰 관심을 가지고 있다.²⁴⁾ 서론

22) Barbara J. Nelson, "Setting the Public Agenda" in Judith V. May & Aaron B. Wildavsky(ed.), *The Policy Cycle*(California: Sage Publications inc, 1978), p. 19.

23) 울프(Michelle Wolfe)와 그의 동료들은 이를 경쟁적인 정보와 상호간의 이해관계, 쟁점, 대안, 그리고 정부조직의 사회문제 처리 역량의 제한 등이 결합된 특정한 환경에서 대중적인 관심을 조직해 내는 과정으로 이해하였다. Michelle Wolfe, Bryan D. Jones & Frank R. Baumgartner, "A Failure to Communicate: Agenda Setting in Media and Policy Studies," *Political Communication*, vol.30(2013), pp. 175~192.

24) 진상현, "한국의 기후변화정책 관련 의제설정 유형 및 과정," 『NGO연구』 제17권 제3호(2022), p. 50, 52.

에서 언급한 것과 같이 콥와 로스의 이론은 두 관심사에 대한 포괄적인 논의가 가능한 유용한 이론이다.²⁵⁾ 따라서 본 연구에서는 한국의 국방정책 문제의 의제설정 주도자와 그 채택과정을 분석하는 틀로 콥와 로스의 이론을 활용했다.

의제설정 모형에 대해 처음으로 제안한 콥와 로스는 사회문제가 정책문제로 채택되기까지는 사회문제(social problem), 사회적 이슈(social issue), 공중의제(public agenda), 정부의제(governmental agenda) 4개의 과정을 거치게 된다고 주장했다.²⁶⁾ 또한, 주도집단이 정부인지 외부인지에 따라 의제설정과정뿐만 아니라, 전반적인 정책과정도 변화되는 다양한 예외 상황 등을 고려하여 외부주도형(outside initiative model)과 동원형(mobilization model), 양자의 성격이 혼합된 내부접근형(inside access model) 세 가지로 유형화했다.²⁷⁾ 정책의제설정 과정과 정책의제설정 유형에 대해 보다 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 정책의제설정 과정

일반적으로 사회 내에서 문제가 발생하여 그것이 정책문제화되기까지는 〈그림 1〉과 같이 사회문제-사회적 이슈-공중의제-정부의제 과정을 거치게 된다. 먼저, 의제설정과정의 첫 출발점은 사회문제이다. 한 사회 내의 모든 문제가 사회문제는 아니다.

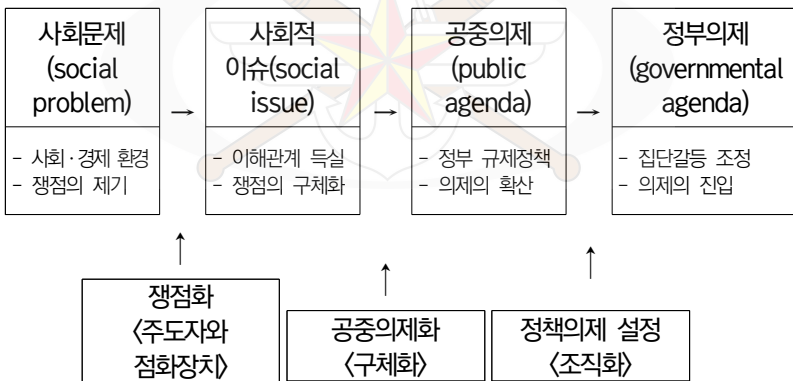
25) 콥와 로스는 국가간의 비교 연구를 하였고 때문에 정책의제가 설정되던 시기의 정권형태(regime)와 해당정책 의제화에 대한 의사결정을 주도하는 정부와 관련된 집단의 특성에 따라 의제설정 모형이 달라진다고 했다. 콥와 로스가 제시한 정책의제설정의 세 가지 모형은 일반적으로 가장 잘 알려져 있고 분석 틀로 많이 활용되었다.

26) Roger W. Cobb & Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamic of Agenda Building*(Boston : Allyn and Bacon, Inc, 1972), pp. 82~89.

27) Roger W. Cobb, Jennie-Keith Ross and Marc Howard Ross, "Agenda-Building as a Comparative Political Process," pp. 126~138.

문제 출발이 특정한 한 사람으로부터 비롯되어도 관련 당사자가 많으며 그 같은 문제들로 고민하고 고통받는 사람들이 많다면, 이는 개인적인 차원을 넘어 사회적인 차원의 문제로 변화된다. 사회문제는 사회, 경제, 문화 등 정책 환경이 바탕이 되어 쟁점이 제기되는데 이러한 사회문제들이 모든 대중들에게 중요한 것은 아니다. 사회문제의 정책 의제화는 정부 당국의 의도적인 활동이다. 예를 들어 산업화 초기 노동 또는 환경문제는 정치적 통제로 정책 의제화가 이루어지지 않았던 것은 이러한 사실은 잘 대변해 준다. 또한, 모두가 공감하는 사회문제라고 해도 해결될 가능성이 없는 문제는 정책 의제화하지 않는다.

〈그림 1〉 Cobb & Elder의 의제설정과정



* 출처 : Roger W. Cobb & Charles D. Elder, "The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory," pp. 892~915 ; Roger W. Cobb & Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamic of Agenda Building*, pp. 82~89. ; 문혜정, "한국 복권정책의 변화에 관한 연구: 의제설정과정을 중심으로," 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 박사학위 논문(2013), p. 25.에서 재인용.

사회적 이슈 또는 쟁점은 문제의 성격이나 문제의 해결방법에 대해 집단들 사이에 의견의 일치를 보기 어려운 사회문제로²⁸⁾ 집단들 간에는 논쟁의 대상이 되어 있는 문제를 말한다. 사회문제의 해결은 일반적 여러 사회계층이나 집단에 서로 다른 영향을 미친다. 문제의 해결 역시 특정집단에 혜택을 주면서 타 집단에게는 피해를 주는 것이 일반적이다. 따라서 문제의 핵심적 성격을 무엇으로 정의하느냐에 따라 해결방법이 결정되는 경우가 많다. 이처럼 문제해결 방법에 따라 영향을 받는 집단이 달라지고, 문제해결 방법은 문제의 내용을 어떻게 정의하느냐에 따라 달라지기 때문에 문제 내용의 정의, 채택될 해결방법의 종류에 대해서 집단들 간의 견해 차이가 있게 되고 갈등도 발생하게 된다. 그러므로 사회문제가 있고 이에 대한 해결책이 필요하다고 주장하는 집단이 있으면 이를 둘러싸고 반대집단과의 논쟁도 발생하게 된다. 이러한 논쟁이 상당한 규모에 달하면 많은 사람의 주목을 받게 되는데, 이러한 문제를 사회적 이슈 또는 쟁점이라고 한다. 그렇다고 모든 사회문제가 사회적 쟁점이 되는 것은 아니며 그 사회문제를 쟁점화시키려는 주도자(initiator)가 있어야 하고, 점화장치(triggering device)가 있어야 한다.²⁹⁾ 이 점화장치는 주로 사람들의 주목을 끌 만한 사건을 의미한다.

사회적 이슈가 일반대중에게 확산되어 정치적 논란의 대상이 되는 의제는 두 가지로 구분된다. 공중의제(또는 체제의제)와 정부의제이다.³⁰⁾ 공중의제는 대중의 관심과 주의를 받을 만한 가

28) Robert Eyestone, *From Social Issue to Public Policy*(New york: John Wiley and Sons, 1978), p. 72.

29) Roger W. Cobb & Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamic of Agenda Building*, p. 82.

30) 아이스톤(Robert Eyestone)은 체제의제를 공중의제로 언급하였다. James Anderson, *Public Policy-Making*, 2nd ed.(N.Y : Holt, Rineheart & Winstone, 1979), p. 36.

치를 지니고 있고, 정부가 개입하여 문제를 해결하는 것이 정당하다고 인정되는 사회문제를 말한다. 악성댓글로 한 개인이 자살까지 하게 되었다면 인터넷에 유포되는 악성댓글에 대한 규제가 필요하고, 정부가 사건의 재발 방지에 나서야 한다는 공감대가 형성된 경우 악성댓글에 대한 규제는 공중의제화 되었다고 볼 수 있는 것이다. 즉, 사회적 이슈가 공중의제로 전환되기 위해서는 다음과 같은 세 가지 전제조건이 필요하다. 첫째, 많은 사람이 관심이 있거나 알고 있어야 한다. 둘째, 어떤 방식이든 정부의 조치가 필요하다는 사람들이 상당수에 있어야 한다. 셋째, 문제가 정부의 적절한 고려대상이 될 뿐만 아니라 그 문제 해결이 정부의 권한에 속한다고 많은 사람이 믿어야 한다.³¹⁾

정부의제는 정부가 공식적인 의사결정으로 문제해결을 심각하게 고려하기로 밝힌 문제이다. 이 정부의제가 바로 정책의제설정의 정의에서 말하는 정책문제이며, 공중의제가 정부의제로 변화하는 과정이 정책의제설정 이론의 핵심 부분이 된다. 공중의제까지는 공식적 정부기관 바깥에 존재하는 것들이지만 공중의제 중에서 정부기관으로 침투하게 된 것이 정부의제이며, 이때 어떠한 공중의제는 정부의제화되고 어떠한 것은 그렇지 못한가를 밝히는 것이 정책의제설정 이론의 핵심이다.³²⁾

2) 정책의제설정 유형

일반적으로 다원적 민주주의 체제하에서 정책의제설정은 사회문제-사회적 이슈-공중의제-정부의제화 과정을 거치게 된다. 하지만 정부가 사회문제를 주도적으로 의제화 하기도 하고, 이 과정에서 구성원의 의사와 관심을 반영하여 정책을 결정하는 경

31) Roger W. Cobb & Charles D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamic of Agenda Building*, p. 86.

32) 정정길·최종길 외, 『정책학원론』, pp. 285~289.

우도 발생한다. 즉 4단계가 반드시 일련의 연속적인 순환과정으로 이루어지지 않는다. 따라서 콥과 그의 동료들은 이러한 주도 집단의 차이에 따라 <표 2>와 같이 외부주도형과 동원형, 양자의 성격이 혼합된 내부접근형 세 가지로 유형으로 구분했다.³³⁾

정책의제설정 유형별 특징은 <표 3>과 같다. 먼저, 외부주도형은 정부 외에 있는 시민들이나 민간집단들에 의해 문제가 제기되어 사회적 쟁점을 거쳐 정부에 의해 적극적으로 해결이 표명된 정책의제로 전환되는 유형이다. 민간주도형이라고도 하는 외부주도형은 주로 이익집단들에 의해서 제기된 문제들이 여론을 형성하여 공중의제로 확산되고, 정책결정자들에 의해 공식의제로 채택되는 유형이다. 이 유형은 다원화되고 민주화된 선진국에서 많이 나타나는 유형으로 언론과 정당의 역할, 시민사회의 활동 등이 모두 활발하다. 정부 외부에 있는 집단들은 자신의 집단에 영향을 미칠 수 있는 사회문제를 정부에서 적극적으로 해결해 줄 것을 강요한다는 특성에 의해 ‘강요된 정책 문제³⁴⁾’로 지칭되기도 한다.

<표 2> 정책의제설정 유형에 따른 과정과 주도집단

유 형	의제설정과정	개방성	주도집단
외부주도형	사회문제 → 공중의제화 → 정부의제화	높음	외부집단 (동조집단→관심집단→관심대중→일반대중)
동원형	사회문제 → 정부의제화 → 공중의제화	중간	내부집단 (정부집단)
내부접근형	사회문제 → 정부의제화	낮음	내부집단 (정부집단)

* 출처 : 정향윤, “Cobb의 모형에 의한 국가수준 교육과정 정책의제설정과정 분석,” 『중등교육연구』 vol.65, no.1(2017), p. 233.

33) Roger W. Cobb, Jennie-Kelith Ross and Marc Howard Ross, “Agenda-Building as a Comparative Political Process,” pp. 128~136.

34) Albert O. Herschman, “Policymaking and Policy Analysis in Latin America: A Return Journey,” *Policy Science*, vol.6(1975), pp. 388~391.

동원형은 정부기관 내부에서 문제가 생성되어 자동으로 정책 의제화 하는 유형이다. 주로 시민사회의 힘이 취약한 후진국에서 나타나는 유형이다. 정치지도자의 지시에 따라서 사회문제가 바로 정부의제화 되고, 정책집행의 성공을 위하여 필요한 일반 시민의 지지를 얻기 위해 대중매체 활용을 통해 공중의제로 확산시켜 국민들로부터 지지를 확보하는 과정을 거친다. 이 모형은 정부의 힘이 강하며 민간부문의 이익집단이 취약한 후진국가들에서 자주 나타나는 유형이지만, 선진국에서도 정치지도자가 특정한 사회문제를 해결하기 위해 주도하는 경우가 나타나기도 하는 유형이다.³⁵⁾

과거에는 정책의제도 정부가 채택하고 내용도 거의 정부가 주도하는 경우가 많아 전형적인 동원형 의제설정이 많았다. 하지만 최근에는 정부 주도로 정책의제를 설정하고, 그 정책의 구체적인 내용을 국민이나 그 정책의제와 관련된 유관 이익집단의 의견과 관심을 반영하는 사례들이 증가했다.

〈표 3〉 정책의제설정 유형별 주요 특징

유 형	주 요 특 징
외부주도형	· 자유민주주의 국가: 시민집단 주도 · 민간집단에서 이슈가 제안되고 확산되어 먼저 공공의제가 되고 이어 정부의제화
동원형	· 일당제 국가: 정책결정자 주도 · 정부에 의해 이슈가 정부의제화, 이후 일반 대중에게 확산
내부접근형	· 관료적 권위주의 국가: 상당한 전문지식과 이해관계가 있는 집단 또는 정부기관 주도 · 정책결정에 특별한 접근권이 있는 영향력을 가진 집단이 제안하나, 공개적으로 확대되고 경쟁을 원치 않음

* 출처 : 남궁근, 『정책학』(경기: 법문사, 2017), p. 338의 주요내용을 정리

35) 2003년 미국의 부시 대통령이 이라크 전쟁을 결정한 것과 같이 선진국에서도 국가이익과 관련된 외교 및 안보정책의 경우에도 동원형의 의제설정과정을 거치는 사례들을 볼 수 있다. 그 결과, 이라크 전쟁 당시 미국인들은 열렬하게 전쟁을 지지했다. 당시 ABC방송과 워싱턴포스트가 공동으로 실시한 여론조사 결과, 전쟁전 50~60% 사이를 맴돌던 부시 대통령의 지지율은 67%로, CBS와 뉴욕타임즈 공동 여론조사에서는 74%가 미국의 이라크 공격은 정당하며 공격에 찬성한다고 응답했다. 여론조사 결과는 [namu.wiki, https://namu.wiki/w/%EC%9D%B4%EB%9D%BC%ED%81%AC%20%EC%A0%84%EC%9F%81](https://namu.wiki/w/%EC%9D%B4%EB%9D%BC%ED%81%AC%20%EC%A0%84%EC%9F%81)를 참조

내부접근형은 정부기관 내의 관료집단이 비밀스럽게 사회문제를 의제로 설정하는 유형을 말한다. 이 유형은 사회문제가 정책담당자에 의해 바로 정책의제로 채택되면서 일반공중에게 확산을 거치지 않고 관료제 내부에서 은밀하게 정책의제설정이 이루어지는 형태를 취한다. 다만, 정책결정자 집단은 자신들의 의제를 공식의제로 상정되도록 압력을 행사할 수 있는 유사집단과 주의집단에게만 쟁점을 확산시킨다.³⁶⁾

선진국의 경우 특정 이익집단이 비밀리에 정부의 혜택을 보려는 하는 정책이나 외교 및 국방정책 분야에서 주로 나타나며, 미국의 경우 무기구입 계약과 같은 정책과정이 내부접근형 의제설정에 가깝다고 판단된다. 이 모형은 상당한 전문지식과 이해관계가 있는 전문가 집단 또는 정부기관이 주도한다는 특징이 있다. 하지만 최근 여론의 성장과 함께, 국방정책에 대한 국민들의 관심 증폭과 다수의 전문가 또는 기관들의 등장으로 외교 및 국방분야에서조차도 내부접근형 의제설정을 제한하고 있는 실정이다. 과거와 같은 정부 주도의 정책의제설정의 추진은 사회구성원들의 강력한 저항을 불러오게 되는 정책환경이 조성되었기 때문이다. 이와 같이 비록 관료집단이 사회문제를 정부의제로 설정하더라도 구체적인 정책의 내용을 결정하기 위해서는 여론을 반영하려는 노력이 바람직하다.

이 모형은 의제화가 쉽게 된다는 점에서 동원형과 유사하나, 주도세력 측면에서 다소 차이가 있다. 동원형의 주도세력은 최고통치자나 고위정책결정자인데 반하여, 내부접근형은 이들보다 지위가 낮은 고위관료인 경우가 대부분이다. 또한 동원형은 주도집단이 정책의제를 홍보하여 공중의제화를 시도한다. 하지만, 내부접근형은 사회문제가 공중의제로 공론화되는 것을 막으려는

36) 남궁근, 『정책학』, pp. 336~337.

경향이 있다. 내부접근형의 경우 주도집단이 정책내용을 이미 결정하고, 이 결정된 내용을 그대로 또는 최소한의 수정만으로 집행하려고 시도한다. 따라서 일반 대중에게 알리지 않는 일종의 ‘음모형’에 속한다.³⁷⁾

3. 국방정책 의제설정과정 분석

가. 전시작전통제권 전환 연기 결정 분석

1) 사회문제화 과정

전작권은 2006년 8월 노무현 대통령이 광복절 치사를 통해 전환 의지를 천명하면서 본격적으로 논의되었다.³⁸⁾ 2006년 10월 20일 제38차 한미안보협의회의(SCM)에서 윤광웅 국방부 장관과 린스펠드 미 국방부 장관은 전시작전통제권(이하 전작권) 전환에 합의하였으며, 2007년 2월 23일 미국 워싱턴에서 열린 한·미 국방부 장관 회담에서 전환 시기를 2012년 4월 17일로 결정했다.³⁹⁾

하지만 2007년 12월 이명박 대통령이 당선된 이후 전작권 전환 정책은 북한 위협에 대한 재평가와 한국 내 여론 변화 등 중대한 변수가 작용하며 전작권 전환 시기가 사회문제로 부각되기 시작했다. 2008년 박왕자 씨 피살사건으로 금강산 관광은 중단

37) 정정길·최종길 외, 『정책학원론』, p. 293.

38) (중략) “전시작전통제권 환수는 나라의 주권을 바로 세우는 일입니다. 국군통수권에 대한 헌법정신에도 맞지 않은 비정상적인 상태를 바로잡는 일입니다.”(중략) 대통령비서실, 『노무현 대통령 연설문집 4권』(서울 : 국정홍보처, 2006), p. 290.

39) 국방부, 『2010년 국방백서』(서울 : 국방부, 2011), p. 66. ; 한용섭, 『우리 국방의 논리』(서울 : 박영사, 2019), p. 199.

되었으며, 2009년 초 북한이 한국에 대해 전면 대결태세를 선언하고 뒤이어 4월 장거리 미사일 발사, 5월 제2차 핵실험, 11월 대청해전이 연이어 발생하며 한반도 안보상황은 급속도로 악화되었다. 이로 인해 한국 내에서 북한의 위협에 대한 인식이 새롭게 변화되기 시작했다. 북한의 위협이 노후화된 재래식 군사력과 남북관계 개선 전망만으로는 평가될 수 없었으며, 북한의 비대칭 위협과 이에 대한 한국군의 대응능력 구비 필요성이 부각되기 시작했다.⁴⁰⁾

이런 분위기에 편승하여 2009년 6월 4일 성우회, 재향군인회 등은 북한의 핵 폐기와 한미연합사 해체 반대 1,000만 명 서명 추진본부 보고대회를 열고, ‘6월 16일 한·미 정상회담에서 전작권 전환 시기를 연기해야 한다’라는 국민 여론을 정부에 공식 전달했다.⁴¹⁾ 이후 보수단체와 이를 인용하는 보수성향의 언론을 중심으로 전작권 전환을 반대하는 목소리가 지속되었으나,⁴²⁾ 이명박 정부는 전작권 전환이 예정대로 진행되고 있다는 기존 태도를 유지했다. 또한, 미국도 약속된 전환 일정의 변화는 없으며 한국에 대한 방위공약이 확실하다고 발표했다. 비록 보수단체와 여론 등을 중심으로 전작권 전환 연기론이 확산되었으나, 한·미 정부가 공론화하지 못했던 이유는 외교적 합의를 번복할 경우 이를 제기한 측이 책임을 져야 하는 원인자 부담 원칙(verlasser prinzip) 때문이라는 시각이 있다.⁴³⁾

40) 장혁, “참여정부와 이명박 정부의 전시작전통제권 전환정책 비교 연구,” 경남대학교 대학원 박사학위 논문(2012), pp. 188~189.

41) 장순휘, “전시 작전통제권 전환 연기 및 재연기에 관한 연구,” 경남대학교 대학원 박사학위 논문(2015), p. 88.

42) 임종권, “국방정책 결정과 정책변동에 관한 연구 : 전시작전통제권 전환정책 사례를 중심으로,” 건국대학교 대학원 박사학위 논문(2019), pp. 138~140.

43) 김태영 장관은 2010년 2월 24일 서울 전쟁기념관에서 열린 한국해양전력연수소 주최 초청강연에서 2012년 4월 17일로 예정된 전작권 전환 문제와 관련해 “국가 대 국가 간의 약속이기 때문에 없었던 것으로 하지는 것은 우리가 상당히 많은 것

2) 정부의제화 과정

2010년 3월 26일 발생한 천안함 피격사건은 전작권 전환 정책에 큰 전환점이 된다. 우선 국회 여당을 중심으로 전작권 전환 시기 연기가 공론화되었고, 4월 8일 국회에 참석한 김태영 국방부 장관이 “전작권 전환 연기를 군 뿐만 아니라 국가적으로 검토하고 있으며, 대통령도 알고 있고 여러 면에서 검토하고 있다”고 밝히면서 전작권 전환 시기 연기론이 더욱 확산되기 시작했다.⁴⁴⁾ 국민 여론도 전작권 전환 연기에 대해 긍정적으로 반응했다.⁴⁵⁾ 이후 5월 20일 천안함 침몰이 북한 어뢰에 의해 발생했다는 정부의 공식발표가 나오자 ‘이러한 불안정한 안보 상황에서 전작권 전환을 하는 것이 과연 바람직하냐’는 우려가 더욱 확산되기 시작했다.

6월 싱가포르 상그릴라 대화 등을 통해 국방부 차원에서 전작권 전환 시기 조정에 대한 군사적 협의 채널이 가동되었다.⁴⁶⁾ 결국 6월 26일 토론토에서 열린 한·미 정상회담에서 양국 정상은 ‘한반도 안보상황의 안정적인 관리와 내실있는 전작권 전환을 보장하고, 국민적 안보 우려를 해소하기 위해 전작권 전환 시기를 2012년 4월 17일에서 2015년 12월 1일로 3년 연기’하는데 합의했다. 이에 대해 진보단체와 언론을 중심으로 ‘노무현 정부

을 내 놓지 않고는 불가능하다. 그렇기 때문에 집행에 대비해 일단은 여러 가지를 고민하면서 준비하고 있다”고 언급했다. 김태영, “2010년 국방정책과 주요현안,” 『제69회 KIMS Morning Forum』(2010.2.24.) ; 진성준, 『2013년 국감 정책자료집 (1)』(서울 : 국회, 2013), pp. 64~65.

44) 김훈, “한미동맹 군사구조와 전시작전통제권 전환정책 연구,” 경기대학교 정치전문대학원 박사학위 논문(2015), p. 155.

45) 2010년 4월 29일 한국국방연구원(KIDA) 여론조사 결과 전작권 전환 연기 48%, 계획대로 전작권 전환 35.8%로 전작권 전환 연기 여론이 우세하였다. 김희용, “국방연구원 ‘국민 48.8% 전작권 전환 연기해야,’” 『KBS뉴스』(2010년 4월 29일).

46) 임종권, “국방정책 결정과 정책변동에 관한 연구 : 전시작전통제권 전환정책 사례를 중심으로,” p. 144.

에서 시도했던 군사적 자주권이라는⁴⁷⁾ 국민적 공감대 확보 노력을 무산시키고, 국민적 공론화 과정을 거치지 않은 국가안보의 밀실 외교 협상의 결과’라는 비판이 식별되었다.

3) 공중의제화 과정

공중의제화 과정은 정부가 정부의제를 성공적으로 집행하기 위해서 공중의 지지와 협조를 추구하는 과정이다. 즉, 정부의제를 실현하기 위해 국민에게 홍보를 하는 것으로 이는 매스컴을 통해 전달할 수도 있고, 대통령에 의한 대국민 연설 등이 고려될 수도 있다.

한·미 정상 간의 전작권 전환 연기 발표 이후 ‘안보 불안 해소와 충실한 전작권 전환 준비를 위한 시간을 확보했다’는 긍정적 여론과 ‘정책의 일관성 상실과 국민적 공감대 확보 노력이 미흡했다’는 부정적 평가가 상존했다. 이에 대해 김태영 장관은 2010년 7월 5일 합참의장 이·취임식에서 “전작권 전환 연기 합의는 그동안 준비해 오던 과업들을 늦추어 추진하라는 의미가 아니라, 한 치의 오차도 없이 더욱 치밀하게 준비하라는 국민적 여망이 반영된 결과”라고 언급한데 이어, 7월 11일 KBS 일요진단에 출연해 “더 이상 전작권 전환 재연기는 없다”고 강조하는 등 전작권 전환 재연기는 없다고 강조했다.⁴⁸⁾

이명박 대통령도 2010년 12월 7일 국민과의 담화를 통해 “우리의 전시작전권 문제도 동아시아 지역과 세계 안보의 관점에서 이해해야 합니다. 전시작전권이 전환되는 2015년 12월까지 충분

47) 노무현 대통령의 경우 진보성향의 대통령으로서 협력적 자주국방, 군사주권 등 자주라는 개념에 따라 전작권 전환 정책을 추진하였고, 이것을 주권의 회복이라 인식했다. 손대선, “전시작전통제권 전환정책 결정요인에 관한 연구 : 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 정책결정 차이를 중심으로,” 『군사연구』 제143집(2017), pp. 397~437

48) 장순휘, “전시 작전통제권 전환 연기 및 재연기에 관한 연구,” pp. 96~97.

한 전쟁 억제력을 갖추어 전시작전권 전환에 차질이 없도록 하겠습니다”고 국민에게 설명했다.⁴⁹⁾ 다음날 제43차 라디오 연설에서 전작권 전환 연기가 실질적이고 자주적인 선택임을 강조하면서, 2015년 12월까지 충분한 전쟁 억제력을 갖춰 전작권 전환에 차질이 없도록 할 것임을 국민에게 설명했다.

이명박 정부에서는 ‘참여정부의 자주 논리가 한·미동맹의 가치를 왜곡시키는 것이며, 이는 우리의 안보를 지키는 데 있어 국익에 맞지 않는다’라는 인식을 갖고 있었다. 게다가 북한 핵·미사일 문제가 해결되지 않은 점과 천안함 폭침 및 연평도 포격 도발 사건 등 북한의 위협과 북한 정권의 불안정으로 인해 안보 불안이 가중되고 있는 상황에서 우리 군의 대응능력과 대북 억제력을 고려하여 전작권 전환이 시기적으로 무리라고 판단했다. 특히, 여론도 보수단체와 여론을 중심으로 전작권 전환을 연기 또는 반대하는 분위기로 돌아서며 전작권 전환 연기를 추진하게 되었다.⁵⁰⁾ 그 배경을 보다 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 한반도 안보 상황의 불확실성과 불안정성이 점증하는 추세라는 점이다. 둘째, 2012년은 정치적으로 선거가 많아⁵¹⁾ 불안정한 시기에 전작권 전환과 연합사 해체를 동시에 한다는 것은 안보의 불안정성을 가중시킨다는 것이다.⁵²⁾ 셋째, 2010년 5월 연합사 해체 반대 서명운동 참가자가 1,000만 명에 이르렀고

49) 이명박 대통령의 라디오 인터넷 연설, “President’s Address to the Nation : My Fellow Citizen,” Radio and Internet address to the nation by president Lee Myung-bak(2015.12.18.) <http://www.korea.net/Government/Breifing-Room/presidnetial-speeches/View?articleId=91057>(검색일 : 2023년 8월 15일)

50) 이명박, 『대통령의 시간 : 2008-2013』(서울 : 알에이치코리아, 2015), p. 249.

51) 한국은 4월 총선과 12월 대선, 미국도 11월 대선, 북한은 김정일이 강조하는 강성대국 완성 시기, 중국은 공산당 지도부 권력 교체, 러시아의 대선 등이 예정되어 있었다.

52) 임종권, “국방정책 결정과 정책변동에 관한 연구 : 전시작전통제권 전환정책 사례를 중심으로,” p. 165.

여론조사 결과도 국민 50% 이상이 안보 불안을 이유로 전작권 전환을 연기 또는 반대하고 있다는 것이다.⁵³⁾ 넷째, 군의 준비는 정상적이었지만 한국군의 필수 전력의 전력화를 위한 예산 배정이 세계 경제 침체 등으로 부족하게 집행되고 있고, 평택기지 건설을 위한 연합토지관리계획(Land Partnership Plan, LPP)과 용산 주한미군기지 이전계획(Yongsan Relocation Plan, YTP) 사업도 지연되고 있다는 이유였다.⁵⁴⁾

나. 전시작전통제권 전환 재연기 결정 분석

1) 사회문제화 과정

2012년 3월까지만 해도 한·미 양국은 신연합방위추진단을 창설하여 한국군 주도의 새로운 연합방위체제를 구축하는 등 전작권 전환을 체계적으로 추진했다. 하지만 2012년 3대 세습을 통해 등장한 김정은 정권은 4월과 12월 두 차례에 걸친 장거리 탄도미사일 발사와 2013년 2월 제3차 핵실험을 단행하여 한반도 및 국제사회에 또다시 긴장을 고조시키는 일탈적 행위를 보여주게 된다. 이 시기를 즈음하여 북한의 핵 등 대량살상무기의 위협을 재평가해야 한다는 목소리가 보수단체를 중심으로 제기되며 전작권 전환 재연기 주장은 다시 한번 여론의 지원을 받으며 설득력을 얻기 시작했다. 더욱 심각해진 북한의 핵·미사일 위협에 대한 한국군 대응능력 확보가 우선이라는 판단에 무게가 실리기 시작하면서 전작권 전환 재연기가 사회문제로 부각되기 시작했다.

53) 곽현용, “동맹모델과 한국의 국방개혁에 관한 연구,” 경남대학교 대학원 박사학위 논문(2018), p. 141.

54) 임종권, “국방정책 결정과 정책변동에 관한 연구 : 전시작전통제권 전환정책 사례를 중심으로,” p. 166.

2) 정부의제화 과정

박근혜 정부에서는 2013년 5월 28일 김관진 국방부 장관이 척 헤이글 미 국방부 장관에게 북핵 문제 등 안보상황을 고려한 전작권 전환 재연기를 공식적으로 제의한데 이어, 8월 28일 브루나이에서 열린 제2차 아세안 확대국방장관회의에서 한·미 국방부 장관이 만나 전작권 전환 재연기 문제를 논의하기 시작했다. 이후 국방부는 9월 3일 국회 국방위원회 보고를 통해 “전작권 전환 시 북한의 오판 가능성이 증대했다”고 언급하면서 전작권 전환 조건 재검토 필요성을 간접적으로 강조했다. 이 같은 인식에 따라 한·미 국방부 장관은 10월 2일 제45차 SCM에서 심각해진 북한 핵과 미사일 위협 등 유동적인 한반도 안보 상황을 중요한 조건으로 고려하면서 전작권 전환 검증계획에 따라 전작권 전환을 추진하기로 합의했다. 이후 10월 12일 전작권 전환 시기와 조건을 협의하는 한·미 연합실무단 회의를 개최하여 북한의 위협과 한국군의 준비 상황 등 전작권 전환과 관련한 구체적인 조건을 평가하기 위한 일정을 논의했다.⁵⁵⁾

이후 2014년 4월 25일 박근혜 대통령과 미 오바마 대통령은 북한의 핵·미사일 위협 현실화 등 악화된 한반도 안보상황을 고려하여 예정된 전작권 전환 시기와 조건을 재검토하기로 합의했다. 이는 당시 중국 부상 견제를 위한 동맹국과 관계 강화라는 측면에서 한국의 요구사항을 들어주면서 동맹관계를 강화하고자 했던 미국의 미국의 아시아 재균형 전략의 기초와도 일치하는 것이다.⁵⁶⁾

5월 30일에는 양국 국방장관 회담에서 조건에 기초한 전작권

55) “시기가 아닌 조건에 기초한 전작권 전환 추진,” 『국방일보』(2013년 12월 23일).

56) 국방부·외교부·통일부·국가보훈처, 『결승점을 향해 씩씩이 달리겠습니다. 박근혜 정부 1기 국방·외교·통일·보훈분야 주요성과』(서울 : 국방부·외교부·통일부·국가보훈처, 2015), p. 8.

전환⁵⁷⁾에 대해 추가 협의 및 최종결정 시기를 협의했다. 이러한 합의를 기초로 2014년 10월 23일 제46차 SCM에서 한민국 국방부 장관과 척 헤이글 미 국방부 장관은 공동성명을 통해 지속적인 북 핵·미사일 위협을 포함한 역내 안보환경의 변화에 맞춰 미군 주도의 연합사령부에서 한국군 주도의 새로운 연합사령부로 변화하며 대한민국이 제안한 조건에 기초한 전작권 전환을 추진하는데 최종 합의했다.⁵⁸⁾ 이에 대한 국민여론도 긍정적으로 평가받았다.⁵⁹⁾

박근혜 정부에서는 전작권 전환의 재연기를 추진하게 된 배경에 대해 다음과 같이 설명했다.⁶⁰⁾ 첫째, 북핵과 미사일이 한국의 안보에 직접적인 위협으로 현실화 되어 전작권 전환의 재연기가 필요했다. 즉 2012년 4월 북한의 장거리 미사일 시험 발사, 2013년 2월 제3차 핵실험 등 북핵과 미사일이라는 비대칭 전력의 사용 가능성이 있다는 판단이었다. 둘째, 전작권 전환 연기를 추진했던 이명박 정부 시기에는 남북한간 군사력 차이를 극복하지 못했고, 결국 이러한 북한의 군사적 우위 점유가 전작권 전환 능력 부족으로 판단되어 재연기 결정요인으로 작용했다. 셋째, 2015년을 통일대전 완성의 해로 선포한金正恩의 전면전 준비태세를 강화 등 북한군의 정세가 영향을 미쳤다. 2015년

57) 한미 양국이 제46차 SCM에서 합의한 전작권 전환 조건은 ① 연합방위 주도를 위해 필요한 군사적 능력, ② 동맹의 포괄적인 북한 핵·미사일 위협 대응능력, ③ 안정적인 전작권 전환에 부합하는 한반도 및 역내 안보환경 등이다. 국방부, 『2016년 국방백서』(서울 : 국방부, 2016), p. 132.

58) 국방부, 『2014년 국방백서』(서울 : 국방부, 2014), pp. 114~119.

59) 2014년 10월 30일 문화일보 여론조사 결과, 한반도 안보상황의 변화를 고려해 전작권 전환 재연기에 찬성한다는 여론이 55.2%, 전작권 전환 재연기는 주권 포기이자 박근혜 대통령의 공약 위반으로 반대한다는 여론은 36.4%로 전작권 전환 재연기 결정에 대한 긍정 여론 우세하였다. 박세영, “<장간 23주년 특집-여론조사> ‘전작권 연기’ 찬성 55.2% > 반대 36.4%,” 『문화일보』(2014년 10월 24일).

60) 장순휘, “전시 작전통제권 전환 연기 및 재연기에 관한 연구,” pp. 136~137.

12월 1일 전작권 전환 시기는 김정은에게 오판을 줄 수 있어 점증하는 북한의 위협에 적절히 대비할 수 없다는 판단하에 재연기를 검토하게 되었다.

박근혜 정부에서 공약 파기에 대한 정치적 손실을 감수하고서라도 전작권 전환을 재연기해야 했던 이유는 아직까지 우리 군사력만으로는 북한을 억제하기가 시기상조하고 판단했기 때문이다. 한국군의 대북 군사력 수준을 이명박 정부 시절과 같이 열세로 인식하였고, 미국으로부터의 안보 이익이 국가 자율성 회복보다 더욱 중요한 것으로 판단했다. 결국, 핵심 군사능력인 킬체인(Kill-Chain)과 한국형 미사일방어체계(KAMD)가 완료되는 조건을 설정한 전작권 전환 재연기를 결정한 것이다.⁶¹⁾

다. 한반도 사드(THAAD) 배치 결정 분석

1) 사회문제화 과정

한반도 사드 배치는 미국의 미사일방어체계(MD) 참여 논란의 연장선에서 논의되었다. 1993년 취임한 미국 클린턴 대통령은 같은 해 5월 29일 북한이 노동 1호 미사일을 발사하자, 아태지역의 동맹국들을 한데 묶는 전역미사일방위계획(theater missile defense, TMD)를 구상하고 한국의 참여를 요청했다. 이후 2001년 출범한 조지 부시 행정부도 9·11테러 이후 불량국가들이 미국 본토를 공격할 가능성을 우려하기 시작했고, 미국 본토 방위를 위한 목적으로 MD정책을 더욱 적극적으로 추진했으며 한국의 TMD 참여를 지속적으로 요구해 왔다.

그렇지만 당시 김대중 정부와 노무현 정부는 미국의 MD구상

61) 손대선, “전작권전환제권 전환정책 결정요인에 관한 연구 : 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 정책결정 차이를 중심으로,” pp. 401~428, 397~437.

에 호응하지 않았고, 한국형의 독자적인 미사일 방어(KAMD) 개념을 제시했다. 따라서 미국과의 MD협력은 진전되지 않았고 한국에서 미사일 방어 논의는 별다른 진척을 이루지 못했다. 미국의 MD정책이 사드 배치라는 공공의제의 성격을 띠고 한국 내 사회문제로 논쟁이 되기 시작한 것은 주한미군사령관들에 의해서다. 2008년 월터 사프 당시 주한미군사령관 지명자는 미국 상원 인준청문회에서 사드를 포함한 방어체계 구축이 요구된다고 밝혔다. 또한, 2011년 6월 제임스 셔먼 사령관도 미국 상원의 인준청문회에서 주한미군에 대한 사드 배치 필요성을 증언했다. 7월 부임한 이후에는 사드 1개 대대의 한반도 배치를 미국 합참에 요청했다. 2013년에는 더 분명한 메시지를 보냈다. 스카파로티 사령관이 2013년 7월 미국의회 청문회에서 ‘한반도에 미사일 방어체계를 구축할 필요가 있다’고 증언한 것이다.⁶²⁾

2014년 5월 월-스트리트 저널(Wall Street Journal)은 ‘미국은 한국에 사드 배치를 저울질하고, 부지조사를 해 왔다’고 보도했다.⁶³⁾ 6월 3일에는 스카파로티 주한미군사령관이 한국국방연구원 주최 국방포럼 오찬 강연에서 “미국 정부는 북한의 진화하는 미사일 위협을 더 잘 다루기 위해 사드 배치를 검토 중이며, 개인적으로 사드 전개를 요청한 바 있다”고 발언⁶⁴⁾하며 논쟁이 본격화되었다.

미국 국방부 고위당국자를 통해서 처음으로 한반도 사드 배치에 대한 공개적 언급은 2014년 8월 방한한 로버트 워크 국방부 장관이 “미국의 사드와 한국의 미사일 방어(KAMD)가 완벽하

62) 우정엽, “사드(THAAD)가 중국에게 위협이 되는가?,” 『JPI PeaceNet』(2015년 2월 11일).

63) 하종훈, “주한미군 ‘사드배치 부지조사 진행했다,’” 『서울신문』(2015년 3월 13일).

64) 통일연구원, 『사드배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응방안』(서울 : 통일연구원, 2016), p. 23.

게 상호 운용성을 갖추기 원한다”라고 표명하였으며,⁶⁵⁾ 9월 미국외교협회 주최 간담회에서는 “사드 1개 포대가 북한 도발에 대응하기 위해 괌에 배치되어 있다. 한국에 배치하는 것을 조심스럽게 고려하고 있으며, 한국 정부와 그 적절성을 협의 중이다.”⁶⁶⁾고 밝혔다.

하지만, 한국 국방부는 2015년 2월 4일 한·중 국방장관 회담에서 한민구 국방부 장관이 “미국 측과 협의한 바가 없다”고 언급한 데 이어, 3월 11일에는 “사드를 구매할 계획이 없으며, 한국은 독자적 방어체계를 구축할 입장이다”라고 분명히 밝혔다. 청와대에서도 “사드 배치의 요청도, 협의도, 결정도 없다(3無)”고 그 입장을 재확인했다.⁶⁷⁾

그러나 2015년 4월에는 한·미 관계자들로부터 이중적 신호가 나오기 시작했다. 북한 외무성이 사드는 선제공격용이라고 비난하는 상황에서 에쉬턴 카터 미국 국방부 장관은 4월 10일 한·미 국방부 장관 회담에서 “사드 배치는 논의 단계가 아니다”⁶⁸⁾라며 한발 물러섰다. 그렇지만 4월 16일 사무엘 락클리어 미국 태평양사령관은 상원 군사위원회 청문회에서 “한반도 사드 배치는 논의 중”으로 증언했다.⁶⁹⁾ 이때를 맞추어 한국 국방부도 5월 20일 “미국으로부터 요청이 오면 사드 배치를 협의할 것”이라고 발표하면서,⁷⁰⁾ 한반도 내 사드 배치는 사회문제화 되었다.

65) 김준형, “한국, 미국 MD 편입인가?, KAMD인가?,” 『코리아연구원 특별기획 보고서』 제46호(2014), p. 31.

66) 김홍규, “4차 북핵실험과 사드의 국제정치,” 『통일정책연구』 제25권 1호(2016), p. 33.

67) 김경희·신용호, “사드, 정부입장 3NO,” 『중앙일보』(2015년 3월 12일).

68) 윤상호, “카터 미국방 사드배치 논의할 단계 아니다,” 『동아일보』(2015년 4월 11일).

69) 송형국, “미 태평양사령관 한반도에 사드포대 배치 논의 중,” 『KBS뉴스』(2015년 4월 17일).

70) “국방부 미 사드배치 요청하면 우리 주도로 판단해 결정,” 『국방부 정책브리핑』(2015년 3월 17일).

2) 정부의제화 과정

2016년 1월 6일 북한은 제4차 핵실험을 단행했다. 2013년 2월 12일 제3차 핵실험 이후 3년 만이며, 박근혜 대통령으로서는 집권 이후 두 번째 겪는 핵실험이었다. 이에 박근혜 대통령은 1월 13일 신년 대국민 담화 및 기자회견에서 “사드 배치는 안보와 국익에 따라 검토하겠다”라고 언급하였으며,⁷¹⁾ 국방부도 2월 2일 “스카파로티 사령관이 미국 국방부를 대신하여 한민구 국방부 장관에게 사드 배치를 공식 건의해 왔다”⁷²⁾라고 밝히는 등 북한의 제4차 핵실험으로 인해 한반도 사드 배치가 재공론화되기 시작했다.

이런 상황에서 북한은 2016년 2월 7일 동창리 미사일 발사장에서 장거리 미사일을 시험 발사했다. 이것은 천안함 피격사건이 전작권 전환 연기 정책 결정에 결정적인 요인으로 작용한 것처럼 한반도 사드 배치에도 영향을 미쳤다. 박근혜 대통령은 즉각적으로 NSC를 소집하여 용납할 수 없는 도발행위라고 규탄했으며, 한·미 군 당국은 당일 한반도 사드 배치를 공식 협의하기 위한 공동실무단 구성을 발표하였다. 당시 국민 여론도 한반도 사드 배치에 대해 긍정적으로 나타났다.⁷³⁾ 한·미 공동실무단은 3월 4일 부지 선정을 위한 약정을 체결하고 실무협의에 들어갔으며, 6월 말경 10여 곳의 후보지 중에서 경북 성주의 성산포대를 최적지로 검토하는 부지 가용성 보고서를 작성한 뒤 한민구 국방부장관에게 보고했다. 한 장관은 곧바로 김관진 국가

71) 안주영, “박근혜 대통령 신년 대국민 담화 및 기자회견 일문일답(전문),” 『서울신문』(2016년 1월 13일).

72) “한미, 주한미군 사드배치 공식협의 시작,” 『국방부 정책브리핑』(2016년 2월 17일).

73) 2016년 2월 8일 MBC 여론조사 결과, 한반도 사드 배치에 찬성한다는 여론이 67.8%, 한반도 사드 배치에 반대한다는 여론은 25.8%로 한반도 사드 배치에 대한 긍정 여론 우세하였다. 천현우, “10명 중 7명 한반도에 사드사드 배치해야,” 『MBC뉴스』(2016년 2월 9일).

안보실장에게 보고했다. 김 실장은 6월 30일에서 7월 초 사이에 군사적 효용성과 작전 가능성, 부지 가용성을 중심으로 종합 평가하여 사드 배치가 가능한 것으로 NSC 결론을 도출했다.⁷⁴⁾

이후 김관진 실장은 7월 4일 윤병세 외교부 장관, 한민구 국방부 장관과 조율을 거친 뒤 7일 NSC 상임위원회를 주재하고 ‘사드 배치 부지 가용성 확인 및 배치 가능’을 결정하였다. 이어 김 실장은 대통령에게 7월 8일 ‘사드 배치 발표 계획’을 보고하고 재가를 받았고, 한·미 공동실무단은 8일 사드 배치를 공식 발표했다.⁷⁵⁾

한반도에 미국의 전략무기인 사드 배치가 결정된 요인을 살펴보면, 한·미 양국은 북한의 지속적인 군사적 도발과 동북아시아 지역의 긴장 조성 등에 대한 대응이 필요했기 때문이다. 북한의 미사일 위협을 방어하고 나아가 군사적 도발을 억제하기 위한 가장 현실적으로 선택할 수 있는 대응방안 중 최선의 대응책이라고 판단했기 때문이다. 미국은 한·미동맹 강화라는 측면에서 자국의 최신 무기체계이자 전략자산인 사드를 한반도에 배치했다. 결론적으로 사드 배치는 한·미 어느 한쪽만의 일방적인 요청과 결정이 아닌 두 동맹국 간의 협의와 외교를 통해 결정된 사안이었다.⁷⁶⁾

그러나 청와대와 국방부가 한반도 사드 배치관련 정보를 공개하지 않았다. 야당 및 민간단체 등이 정보공개를 요청했음에도 정보를 제공하지 않았기 때문에 국민의 알 권리를 침해했다는 비난을 받게 된다. 당시 야당이었던 더불어민주당과 진보성향의

74) 국방부, 『2016년 국방백서』, p. 222.

75) “주한미군 사드(THAAD) 배치 관련 한미 공동발표문,” 『국방부 정책브리핑』(2016년 2월 7일). ; 조경환, “한반도 사드 배치의 정책형성에 관한 연구: 정책의 내용과 과정 분석을 중심으로,” 성균관대학교 대학원 박사학위 논문(2019), pp. 107~124.

76) 현인택, “사드의 국제정치학: 중첩적 안보 딜레마와 한국의 전략적 대안,” 『신아세아』 24권 3호(2017), pp. 41~43.

시민단체 등은 사드 배치가 한반도의 군사적 긴장과 군비증강의 결과를 초래할 것이며, 사드를 도입하려면 국회의 동의와 절차가 필요함에도 이를 무시했다고 비난했다. 이러한 정치적 갈등에서 시작한 사드 배치 논쟁은 사회적 논쟁이 되었고 보수와 진보간의 이념 갈등으로 확산되었다.⁷⁷⁾

라. 한·일 군사정보보호협정(GSOMIA) 결정 분석

1) 사회문제화 과정

한·일 군사정보보호협정(GSOMIA : General Security Of Military Information Agreement)⁷⁸⁾ 체결이 사회문제로 부각된 것은 사드 배치와 마찬가지로 북한의 핵실험과 장거리 미사일 발사 등 외부적인 위협으로 인한 한국과 일본 정부의 필요성과 미국의 중재가 복합적으로 작용했다.

한국과 일본 간의 군사비밀보호협정에 대한 뜻이 교환된 것은 1989년으로 거슬러 올라간다.⁷⁹⁾ 노태우 정부 시절 한국의 대북 레이더망이 취약하다는 문제가 제기되자, 한국은 일본에 군사비밀보호협정 체결을 제안했으나 일본은 이를 무시했다. 이후 한국 정부는 레이더 장비를 집중적으로 보강하고 백두 신호정찰기와 금강 영상정찰기 등 전력건설을 통해 북한의 미사일 도발에 대한 정보를 일본으로부터 받을 필요성이 없어졌다.⁸⁰⁾ 하지만

77) 김재한, “통일·안보 정책의 정치화와 사드 배치 논란,” 『통일전략』(2016), pp. 28~38.

78) 2016년 11월 23일 체결됐다. 전체 명칭은 ‘대한민국 정부와 일본 정부 간의 군사비밀정보의 보호에 관한 협정’(약칭: 한·일 군사비밀정보보호협정)이다. 한·일 군사비밀정보보호협정은 2급 이하 군사기밀을 공유하는 데 있어 보안을 어떻게 담보할 것인지에 대한 구체적 사항을 담고 있다.

79) 신인호·김철환, “감시능력 향상... 북한 핵·미사일 위협 도발 억제에 기여 : 한·일 군사비밀정보보호협정 체결,” 『국방저널』 제516호(2016), p. 10.

80) 홍현익, “한·일정보보호협정 종료 결정과 한국의 대외전략 방안,” 『정세와 정책』 2019-18호(2019), pp. 1~2.

2008년 세계금융위기 이후 동아시아 지역에서 중국의 급부상, 2006년과 2009년 북한의 핵실험과 장거리 미사일 발사, 2010년 천안함 폭침과 연평도 포격 도발 등 안보상황이 급격히 악화되면서 양국 모두 정보교류에 대해 적극적인 입장을 갖게 되었다. 2010년 6월 당시 일본 방위상이 우리 측에 군사정보보호협정 체결을 제안하면서 양국은 군사정보보호협정 체결 논의에 대한 단추를 다시금 끼웠다.⁸¹⁾

2010년 10월에는 일본 외무상이 군사정보보호협정은 물론 상호군수지원협정⁸²⁾까지 체결하자고 한측에 제안했다. 북한의 군사 위협에 효과적으로 대응하기 위해 일본과의 군사협력이 필요하다는 한국내 여론이 보수단체를 중심으로 대두되면서 논의가 이뤄지기 시작했다. 2011년 1월 김관진 국방부 장관은 일본 측과 군사비밀정보보호협정 및 상호군수지원협정 체결에 합의했고, 2012년 4월 가서명 후 6월 국무회의에서 안건으로 통과시켰다. 이때 정부는 일본 자위대 전력의 한반도 해역 진입 가능성에 대한 우려로 상호군수지원협정 추진은 일단 보류했다. 군사정보보호협정도 민감한 정보를 다루는 협정인 만큼 자위대가 한반도에 개입할 수 있는 길을 열어줄 수 있다는 반발도 있었지만, 이명박 대통령이 해외출장 중인 가운데 경제부총리 주재로 열린 국무회의에서 의결되었다.⁸³⁾ 하지만, 위안부 합의 문제와 독도 영유권 문제, 협상 과정의 불투명 등 국내 협정추진 절차에 대한 문제가 제기되어 협정 체결 직전에 중단되었다.⁸⁴⁾

2013년 박근혜 정부가 출범한 이후 북핵 대응 차원에서 한·

81) 최경선, “한미일 안보협력과 지소미아 관리,” 『KONAS 안보칼럼』(2021년 12월 2일).

82) 상호군수지원협정은 한국군과 일본 자위대가 유사시 탄약과 연료, 무기부품 등을 주고받을 수 있도록 하자는 내용으로 GSOMIA보다 더 직접적인 군사협력 성격을 띤다.

83) 행정안전부 의전담당관실, 『제27회 국무회의 회의록』(2012년 6월 26일).

84) 국방부, 『2016년 국방백서』, p. 225.

일간 정보공유가 필요하다는 의견도 제기되었으나, 일본과의 군사 협정 체결에 대해 한국 내 여론이 여전히 좋지 않자 우선 ‘미국’을 포함하고 ‘군사’라는 용어를 뺀 채 2014년 12월 한·미·일 정보공유약정(TISA : Trilateral Information-Sharing Arrangement)⁸⁵⁾이 체결된다. 한·미·일 정보공유약정은 한국 국방부가 북한의 핵과 미사일 비밀정보에 대해 미국 국방부에 전달하고 다음에 한국 국방부의 승인을 거쳐 일본에 전달하며, 일본 방위성도 미국 국방부에 정보를 전달하면 일본 정부의 승인을 거쳐 한국에 전달하는 방식으로 미국의 개입을 전제로 한다.⁸⁶⁾

한편, 사드 배치로 한·중 갈등이 고조되면서 박근혜 대통령은 2015년 9월 오바마 대통령과 정상회담을 갖고 한·미·일 3국의 안보 공조체제 강화 계기를 마련했다. 당시 한·미 정상회담에서는 미국의 입장에서 한·일 협력이 전략적 우선사항이라는 점을 확인했으며, 북한 비핵화 실현을 위한 한·미 협조체제를 확인하는 공동성명을 발표한 바 있다. 이를 통해 한·일 정상회담이 성사되었고, ‘12·28 위안부 합의’ 발표를 계기로 한·일 관계는 회복국면으로 접어들었다.⁸⁷⁾

이후 북한은 2016년 2차례의 핵실험을 통해 핵무기의 소형화와 다종화에 성공한 데 이어, 20여 회의 미사일 발사와 SLBM

85) TISA는 1987년 체결된 ‘한·미 군사비밀보호협정’과 2007년 체결된 ‘미·일 군사비밀보호협정’에 명시된 제3자와 정보공유 관련 조항을 근거로 해당 3국이 정보공유를 할 수 있도록 한 것이다. TISA는 미국을 매개로 정보를 교류한다는 점에서 한·일 간에 직접 군사정보를 교류할 수 있도록 한 GSOMIA와는 차이가 있다. 즉, GSOMIA가 한국과 일본이 상호주의 원칙을 바탕으로 필요에 따라 직접 정보를 교환하는 방식인 반면, TISA는 3국 간 정보공유 체제로서 미국을 경유하도록 하는 간접교환 방식이다.

86) 최현수, “韓·美·日, 3국간 ‘북핵 미사일 정보공유’ 약정 발효,” 『국민일보』(2014년 12월 29일).

87) 국방부, “대한민국 국방부, 일본 방위성, 미 합중국 국방부간 북한 핵과 미사일 위협에 관한 3자 정보공유약정 전문,” 『대한민국 정책브리핑 보도자료』(2014년 12월 29일).

시험 발사 등 핵 투발수단을 확대하며 핵 능력을 현실화하게 된다.⁸⁸⁾ 이에 한·일 양국은 북한의 핵·미사일 위협이 최고조에 이르고 있다는 공감대가 형성되며 본격적으로 양국 간 군사협력 방안을 논의하게 되었다.

당시 박근혜 정부에서는 독자적인 북핵 대응능력 강화를 위해 한국형 3축 체계 구축을 추진했는데, 한국군이 보유하고 있던 그린파인 레이더의 수집정보와 영상·신호정보로는 고가치 정보의 획득이 제한된다는 인식을 갖고 있었다. 이로 인해 한국 정부 내에서 미국과 일본의 정보자산을 포함하여 다양한 경로로부터 수집된 정보의 융합 필요성이 대두되기 시작했다. 결국 정부는 북한 핵·미사일, 잠수함 위협에 실시간으로 대응하기 위해 일본과 정보교환이 필요하다는 전략적 판단을 하게 된다. 이와 같은 이유로 인해 한·일 군사정보보호협정 체결 문제가 다시 한번 사회문제화되었다.

2) 정부의제화 과정

2016년 4월 1일 한·미·일 3국 정상회의에서 미국이 한·일 군사정보보호협정 연내 체결을 요청함에 따라 9월 7일 라오스에서 열린 한·일 정상회담에서 군사정보보호협정이 거론되었다. 10월 27일 박근혜 정부는 NSC를 통해 군사정보보호협정 체결 논의를 재개하기로 하고 군사정보보호협정 재추진을 발표하게 된다. 이후 11월 1일과 9일 도쿄와 서울에서 2차례에 걸친 실무 협의를 마치고, 11월 14일에는 양국이 협정안에 가서명했다. 이어 법제처 심사 종료(15일), 차관회의 통과(17일), 국무회의 통과·대통령 재가(22일)가 진행되었다. 11월 23일 한민국 국방부

88) 김연준, “북한 핵 위협 극복을 위한 한·일 안보협력 필요성 : 도전과 극복,” 『융합 보안논문지』 제18권 2호(2018), p. 90.

장관과 나가미네 야스마사 주한 일본대사는 군사정보보호협정에 서명하면서 그 장면을 비공개로 했다. 국방부는 당시 일본 측과 합의로 서명식을 공개하지 않고, 대신 사진을 촬영해 제공하기로 했다고 밝히면서 이는 협의 과정에서 상호 공감한 것이라고 설명했다. 미국 정부도 한·일 두 나라가 북한의 위협 억지에 대해 협력은 물론 미국과의 3자 협력도 대폭 강화할 수 있게 되었다며 환영의 뜻을 전했다.⁸⁹⁾ 한반도 사드 배치와 마찬가지로 군사정보보호협정 체결도 신속하게 진행되었다. 하지만 군사정보보호협정에 대한 국민 여론은 전작권 전환 연기나 한반도 사드 배치와는 다르게 부정적으로 나타났다.⁹⁰⁾

군사정보보호협정은 양국 간 필요한 비밀정보를 교환하는데 있어 이를 어떻게 보호하는가에 대한 기술적인 협정으로서, 그 목표는 북한의 핵·미사일 위협과 도발을 억제하기 위해서였다. 국방부는 “이번 협정 체결로 한·일 양측은 상호 북한 정보를 직접 공유할 수 있어 고도화 및 가속화되고 있는 북한의 핵, 미사일 위협에 보다 효과적으로 대응할 수 있고, 북한의 탄도미사일 발사 궤적을 추적 및 분석, 핵 능력 기술적 분석 그리고 북한의 잠수함 활동 등 대북 감시능력에 실질적 도움이 될 것으로 기대한다”고 그 의미를 밝혔다.⁹¹⁾ 양국은 이 협정을 통해 북한 핵·미사일 관련 정보를 비롯한 잠수함 기지 등의 위성사진, 고위급 탈북자나 북·중 접경지역 인적 네트워크를 통해 수집한 정보 등 2급 이하 군사기밀을 공유할 수 있게 되었다.⁹²⁾

89) 신인호·김철환, “감시능력 향상… 북한 핵·미사일 위협 도발 억제에 기여 : 한·일 군사비밀정보보호협정 체결,” p. 10.

90) 2016년 11월 18일 한국갤럽 여론조사 결과, GSOMIA 체결에 찬성한다는 여론이 31%, GSOMIA 체결에 반대한다는 여론은 59%로 GSOMIA 체결에 대한 부정 여론 우세하였다.

91) 국방부, 『2016년 국방백서』, p. 227.

92) 신인호·김철환, “감시능력 향상… 북한 핵·미사일 위협 도발 억제에 기여 : 한·일 군사비밀정보보호협정 체결,” pp. 7~8.

박근혜 정부가 한·일 군사정보보호협정 체결을 결정하게 된 요인을 요약해 보면 먼저, 전작권 전환 재연기와 한반도 사드 배치와 마찬가지로 북한이 핵무기의 소형화와 다종화에 성공하고 핵 투발수단을 확대하는 등 핵 능력의 현실화로 인한 우려 때문이다. 둘째, 3축 체계 구축 시 우려가 제기되었던 한국군의 정보능력 부족 문제를 해결하기 위해 미국과 일본의 정보자산을 포함하여 다양한 경로로부터 수집된 정보 융합의 필요성이 제기되었기 때문이다. 셋째, 부상하는 중국의 위협에 대해 한·미·일 3국이 함께 대응하기를 희망했던 미국의 압박과 북한의 위협을 효과적으로 대응하고자 했던 일본 정부의 필요성이 작용했다.

이러한 점을 종합했을 때 한·일 군사정보보호협정 체결은 노태우 정부 시절부터 이명박·박근혜 정부 정책시스템 내부의 자발적인 필요성과 일본 정부의 필요성이 상호 복합적으로 작용했다. 또한 북한의 현실화된 핵·미사일 위협 관련 정보를 3국이 협력하여 파악하기 위한 미국의 중재로 그 결실을 보게 된 것이다. 하지만 박근혜 정부에서 결정한 군사정보보호협정은 보수단체를 중심으로 지지를 받은 전작권 전환 재연기나 한반도 사드 배치와는 달리, 협정 추진절차를 간과하였으며 한반도 사드 배치와 마찬가지로 청와대와 국방부가 정보를 적극적으로 공개하지 않았다는 이유로 진보정당과 단체 등으로부터 비난을 받게 되었다.

4. 국방정책 의제설정 유형과 특징, 정책적 함의

가. 국방정책 의제설정 유형

1) 전시작전통제권 전환 연기 및 재연기 결정

정책에 영향을 미치는 요인은 정치, 외교, 군사, 경제적 측면에서 다양하게 나타날 수 있으며 특히 민주주의 국가에서 정책결정은 국민에게 공개되어 있다. 하지만 민주주의 국가임에도 국가안보와 관련된 중대한 국가문제에 대해서는 공개 정도가 낮고 국민의 정책결정 참여가 제한되는 경우도 많다. 이러한 특성은 전시작전통제권 전환 연기 결정 시에도 적용되었다.

전작권 전환 연기 및 재연기 결정은 북한의 위협 증대와 한국군의 대북 억지력이 아직 부족하다는 위기상황에서 정부 내의 정책결정자들에 의해 먼저 정부의제화했다. 이후 이명박 정부에서는 일반 대중의 지지를 얻어 정책집행을 성공적으로 이끌기 위해 정부 홍보활동의 일환으로 대통령과 국방부 장관 등이 직접 홍보활동을 전개하는 등 지속적인 지지 확보를 위한 노력을 전개했다.

반면, 박근혜 정부에서는 국방부를 중심으로 전작권 전환 재연기의 당위성을 홍보하기는 하였으나, 대통령 등 정책결정자들이 직접 나선 홍보활동이 없는 등 대중의 지지를 얻기 위한 노력은 부족했다. 따라서 이명박 정부의 전작권 전환 연기 의제설정과정은 동원형으로 볼 수 있으며, 박근혜 정부의 전작권 전환 재연기 의제설정과정은 내부접근형으로 볼 수 있다.

2) 한반도 사드(THAAD) 배치 결정

한반도에 사드 배치 문제는 갑작스럽게 진행된 것은 아니다. 사드 배치는 20년 이상 진행된 국제안보 질서와 그 흐름의 변화가 작용했다. 이 문제는 1993년 출범한 클린턴 행정부가 갈수록 위협이 증대되고 있는 탄도 미사일에 대응하기 위해 미사일 방어체계를 정비하면서 한국도 미국의 미사일 방어체계에 들어오기를 요청한 때로 거슬러 올라간다. 이처럼 한반도 사드 배치 이슈는 한국 내에서는 줄곧 잠복해 있었다. 하지만 사드 문제는 한·미 당국 간에 물밑에서 불규칙적으로 논의되는 정도였다. 이는 한국 정부가 사드 없이 한국형 미사일 방어시스템으로 대처하겠다는 방침을 갖고 있었기 때문이다.

미국의 MD체계 참여 요구에 부정적이던 한국 정부가 협의를 하기 시작하게 된 외부적인 배경에는 미국이 아시아태평양 재균형정책(asia-pacific rebalance)을 통해 중국을 견제하고 한국과 일본 등 동맹국들과 미사일 방어체계를 구조화하려는 구상이 작동했다. 내부적으로 박근혜 대통령과 김관진 국가안보실장은 북한의 핵과 미사일 능력이 날로 고도화되고 그 위협이 현재화되고 있는 상황에서 전통의 한·미동맹에 바탕을 두고 대비하는 것이 더욱 안전하고 확실하다는 합리적 판단을 했고, 그 대안으로 한반도 사드 배치를 선택했다고 볼 수 있다.⁹³⁾ 이런 점을 종합했을 때 사드 정책의제설정은 박근혜 정부 정책시스템 내부의 궁극적이고 자발적인 필요성과 미국의 일관된 요구가 복합적으로 작용하였다고 볼 수 있다.

그러나 사드 배치 공식협의 개시 발표는 사전에 대국민 설명이나 정부 내의 공식적인 논의절차 없이 정부 내부의 정책결정

93) 조경환, “한반도 사드 배치의 정책형성에 관한 연구: 정책의 내용과 과정 분석을 중심으로,” pp. 3-7

자들에 의해 진행되었다. 이러한 측면에서 사드의 정책의제설정 과정은 선진국의 다원화된 정치체계에서 주로 나타나는 외부주도형과는 거리가 멀다. 오히려 후진국의 일반적인 유형인 내부접근형과 동원형이 연상된다. 한반도 사드 배치는 공공의 지지를 받아 외부로부터 확장되어 온 것이 아닌 의사결정자인 한국 정부에 특별한 접근력을 가지는 미국의 요청에 의한 것이었다. 즉, 사드 배치 문제가 정부의제로 형성될 수 있었던 것은 미국의 일관된 요청 때문이고, 이는 거의 자동으로 이루어졌다. 결국, 일반공중에게 확산을 거치지 않고 관료제 내부에서 의제설정이 이루어진 점에서 사드 배치 결정은 내부접근형으로 분석할 수 있다.

3) 한·일 군사정보보호협정(GSOMIA) 체결 결정

미국은 냉전시대 경쟁자였던 소련이 해체되자 1990년대 초 중국을 미래의 도전자로 간주하기 시작했다. 이에 중국의 국력 부상을 견제하는 전략을 펼치며 군사안보 면에서 북한과 중국의 미사일을 억지 및 요격하고 정치적으로 포위하기 위해 동북아 미사일 방어망 구축을 구상했다.⁹⁴⁾

그러나 한국은 남북 간 거리가 너무 짧아 미사일 방어는 별 의미가 없다는 판단하에 이에 가담하는 것을 고려하지 않았다. 하지만 미국은 중국과 북한의 미사일 능력이 빠른 속도로 증강하고 있다는 점을 경고하며 적극적인 미사일 방어망 구축과 함께 한국을 참여시키려 했다. 여기에는 세 가지 요소가 필요했다. 미사일 궤적을 파악하려면 일본에 배치한 두 개의 미사일 외에 중국과 북한에 가까운 한국에 또 하나의 레이더를 설치하고 실시간으로 레이더 정보를 교환하며, 사드 같은 요격미사일을 배

94) 홍현익, “한·일정보보호협정 종료 결정과 한국의 대외전략 방안,” pp. 1~2.

치하여 유사시 이를 요격하겠다는 것이었다. 이를 위해 한반도 사드 배치를 통해 레이더와 요격미사일을 갖추고, 한·미 및 한·미·일간 실시간 정보교환에 더해 한·일간에도 실시간 고급 군사정보 교환체제를 마련하는 것이 필요함에 따라 한국을 압박하기 시작했다. 즉, 전통적으로 동북아 지역에서 중국과 러시아를 견제하기 위해 강력한 한·미·일 삼각 동맹체제 구축을 추진해 왔던 미국이 뿌리 깊은 과거사 문제로 인해 한·일 양국의 군사동맹 발전 가능성이 불투명하다는 가정하에 가장 낮은 단계의 안보협력체제인 한·일 군사정보보호협정을 강력히 요구해 온 것이다.⁹⁵⁾

미·일이 공동으로 압박하자 2012년 이명박 정부는 은밀하게 법적절차를 여기면서 군사정보보호협정 체결에 나섰고, 체결 하루 전에 이 사실이 알려지면서 국민적 반대에 부딪히게 되었다. 결국, 서명 1시간을 남기고 이를 취소했다. 하지만, 미·일은 박근혜 대통령의 국회 탄핵 직전 상황에서도 한·미 외교·국방부장관 연석회의 등을 통해 강력한 압박을 실시했고, 재개 발표 20여 일만에 한국 국방부 장관과 주한일본대사관 간에 군사정보보호협정을 체결하도록 했다.⁹⁶⁾

한·일 군사정보보호협정 체결은 노태우 정부 시절부터 이명박·박근혜 정부 정책시스템 내부의 자발적인 필요성과 일본 정부의 필요성이 상호 복합적으로 작용하였다고 볼 수 있다. 또한 북한의 현실화된 핵·미사일 위협 관련 정보를 3국이 협력하여 파악하기 위한 미국의 중재로 그 결실을 보게 되었다. 한·일 군사정보보호협정의 정책의제설정 과정은 사드 배치와 마찬가지로 공공의 지지를 받아 외부로부터 확장되어 온 것이 아닌 의사

95) 이강경·설현주, “한·일 GSOMIA의 군사적 함의 고찰,” 『국방연구』 제63권 제1호(2020), p. 81.

96) 홍현익, “한·일정보보호협정 종료 결정과 한국의 대외전략 방안,” p. 2.

결정자인 한국과 일본 정부의 상호 안보적 필요성과 미국의 중재로 추진된 것이다. 따라서 일반공중에게 확산을 거치지 않고 관료제 내부에서 의제설정이 이루어졌다는 특징을 가진 내부접근형으로 분석된다.

나. 국방정책 의제설정과정의 특징과 함의

지금까지 논의한 국방정책 결정 사례들의 정책의제설정 유형과 과정을 정리해 보면 <표 4>와 같다. 한국의 국방정책 의제설정 유형은 전작권 전환 연기 결정은 정부에 의해 사회적 문제가 정부의제화 되고, 이후 정책결정자들의 적극적인 노력에 의해 일반 대중에게 정책의제가 확산된 동원형으로 분석되었다. 하지만 나머지 세 가지 사례들은 주도집단이 정책내용을 이미 결정하고, 이 결정된 내용을 그대로 또는 최소한의 수정만으로 집행하려고 시도하므로써, 공중의제화에 미온적이거나 생략했던 했던 내부접근형으로 판단되었다. 내부접근형은 정책의제설정 세가지 유형 중 개방성이 가장 낮고, 다양한 의제설정 참여자의 접근이 매우 제한된 전통적인 관료주의 국가에서 나타나는 전형적인 유형이다.

전작권 전환 연기 및 재연기는 북한의 지속적인 핵실험과 장거리 미사일 시험 발사, 천안함 피격 등에 의한 한반도 안보 상황의 불확실성 및 불안정성 증대로 인한 국민의 불안감 증가 요인이 지배적으로 작용했다. 한반도 사드 배치와 한·일 군사정보보호협정 체결은 북한의 지속적인 군사적 도발과 이로 인한 불안정한 한반도 안보상황 뿐만 아니라, 미국의 미측의 적극적인 요구와 중재 등 복합적인 요인에 의해 이루어졌다. 즉, 북한의 도발을 억제할 수 있는 가장 현실적인 대비책으로 사드 배치와 군사정보보호협정 체결이 결정되었다.

전작권 전환 연기, 한반도 사드 배치, 한·일 군사정보보호협정 체결은 모두 북한 핵·미사일 위협에 대응하기 위한 불가피한 선택이었을 수 있지만, 국민의 지지와 설득, 정부의 언론 활용 및 정책 추진의 일관성과 지속성 측면 등 다음과 같은 다섯 가지 특징을 제시할 수 있다.

〈표 4〉 한국의 국방정책 의제설정 유형과 과정

구 분		전작권 전환 연기	전작권 전환 재연기	한반도 사드 배치	한·일 군사정보보호협정
주도유형		동원형	내부접근형	내부접근형	내부접근형
과 정	사회 문제화	· 북한 위협 재평가 · 국군 대응능력 필요성 · 국내 여론의 변화 · 연기불가 입장 천명	· 북한 위협 현실화 (대량살상무기 위협) · 군사능력 열세 인식 · 북한 오판가능성 인식 · 국군 대응능력 우선	· 미국의 MD 참여 논란 · 미, 국군 참여 요구 · 한, 참여에 부정적 (3無 입장 천명) · 양국, 이중적 입장에서 배치 필요로 입장 전환	· 양국, 북.위협에 대한 정보공유 적극적 입장 · 미 적극 중재와 압박 · 가서명, 국무회의 통과 · 협정절차 문제 제기로 체결 직전에 중단
	정부 의제화	· 천안함 피격, 공론화 · 연기론 확산 · 연기론에 긍정여론 · 전환 연기 합의	· 미측에 재연기 제기 · 조간과 시기 검토, 협의 · 초기 국민여론 긍정적	· 북, 지속적 군사도발과 동북아 지역 긴장 조성 · 한, 미측의 건의 인정 및 사드배치 수용 발표	· 한 체결 논의 재개 · 법제처 심사, 차관회의/국무회의 통과 및 재가, 협정안 가서명 · 협정서명식 미공개 · 국민여론 부정적
	공중 의제화	· 긍정·부정 여론 상존 · 공중의제화 (국방부장관, 대통령) · 재연기 불가 입장 천명	· 관련 정보 미공개 및 여론의 적극적인 지지 확보 노력 부족 · 야당 및 민간단체를 중심으로, 비난 및 절차의 부당성 주장 · 보수와 진보간 이념적 갈등으로 확산되는 계기		

첫째, 한국의 국방정책 결정은 북한의 도발과 위협 양상의 변화와 미국의 국방정책의 틀 속에서 진행되었다. 북한의 예기치 못한 기습도발과 함께, 최근 북한의 핵 능력과 미사일 위협은

우리의 안보에 치명적인 위협으로 인식되면서 한국의 국방정책을 변화시키는 요인으로 작용했다. 또한, 미국의 정책 변화도 한국의 국방정책 결정 과정에 가장 중요한 변수로 작용했다. 특히, 한반도 사드 배치 문제는 미국의 미사일방어체계(MD) 구상과 이 구상에 한국을 포함한 동북아 국가들의 가입을 요구하는 미국의 정책적 틀 속에서 이루어진 결정이었다. 한국과 일본간의 군사정보보호협정 문제도 북핵 및 미사일 위협에 효과적으로 대응하기 위한 미국의 동맹국들간의 군사협력 문제이기도 하지만, 동북아지역에서 미국의 국방전략의 틀 속에서 진행되었던 정책으로 볼 수 있다.

둘째, 국방정책 의제설정 단계에서 정부의 의견이 주도적으로 반영되었고, 의제설정이 대부분 정부에 의해 이루어졌다. 정부 정책결정자들이 직접 의제를 제기하는 등 대부분 하향식으로 추진되었다는 공통점이 있다. 가장 합리적인 국방정책 의제설정 방식은 실무자들을 포함한 다양한 정책참여자들이 국방정책 목표를 달성하는데 합리적인 대안을 찾아 이를 건의하면 그것이 선택되는 것이다. 그럼에도 한국의 국방정책은 다양한 정책참여자 간의 협의와 합리성보다는 정치적인 부분에 보다 많은 영향을 받아 의제설정이 이루어져 왔다고 볼 수 있다.

셋째, 정부는 자신들이 준비한 정책 내용을 결정하거나 집행하는데 필요한 집단에게 내용을 전파하고 정책의제를 설정했다. 미국과 같은 민주국가에서는 국방정책이라고 할지라도, 사안에 따라 국방정책의 투명도와 개방성이 높아지는 추세지만, 2010년 이후 결정된 한국의 주요 국방정책의 의제설정과정을 분석해 보면, 의제설정 과정과 유형 면에서 개방성이 증가되기 보다는 낮아졌음을 알 수 있다. 즉, 내부접근형에서 동원형과 외부접근형으로 개방성이 증가되기 보다는 내부접근형을 지향하고 있음을

알 수 있다.⁹⁷⁾ 이로 인해 국회와 언론의 역할을 간과했다는 비판과 절차의 정당성 문제에 직면하게 되었고, 이는 사회적인 갈등으로 급속히 확대되었다.

넷째, 국민의 이해와 설득 과정이 부족했다. 국방정책 결정에 있어 중요한 부분 중 하나는 여론형성 과정이다. 하지만 군사적 효용성에 집중한 나머지 여론의 중요성을 간과한 면이 있다. 과거 여론형성 과정을 과소평가해 어려움을 겪었던 평택 미군기지 이전이나 제주민군복합항 건설 정책 등과 비슷한 사례를 다시 경험했다고 볼 수 있다.

특히, 국방정책 의제설정과정에서 정부의 대중매체 활용은 다소 미흡했다. 대중매체는 사회 구성원 간 의사전달을 돕고 사회에서 발생하는 주요 사건들을 구성원들에게 알려주기 때문에 정책의제 설정과정에서 중요한 역할을 한다. 하지만 정부와 국방부는 전작권 전환 연기 및 재연기, 한반도 사드 배치, 한·일 군사정보보호 협정 체결 과정에서 언론을 사회적인 분위기 조성에만 활용했을 뿐, 사회 구성원들 간의 소통과 여론 형성 등에는 적극적으로 활용하지 못했다. 선진화된 민주주의가 정착될수록 정책의제는 외부 주도적으로 선정되어야 한다는 점에서 대중매체의 정책의제설정 과정 참여는 정책결정에 긍정적으로 작용할 수 있었다. 하지만, 정부는 국방정책이라는 이유로 대중매체를 정책의제설정 과정에서 적극적으로 활용하지 못했다.

끝으로 정책의제설정 과정에서 논리적인 일관성과 지속성이

97) 이는 국방정책 의제설정과정과 유형이 우리가 일반적으로 알고 있는 동원형과 내부접근형일 것이라는 것과 일치하는 분석 결과이다. 하지만, 한국의 국방정책 의제설정이 현대에 가까울수록 다양한 정책참여자 배제와 개방성이 제일 낮은 내부접근형으로 분석되었다는 점을 통해 미국의 사례와 다양한 정책참여자의 요구 및 관심을 반영하는 현 추세를 따라가지 못하는 현실과 보다 개방적일 수 있는 한국의 국방정책 의제설정과정이 과거와 같이 이루어졌다는 것을 점을 다시금 인식하게 되는 연구 결과이다.

부족했다. 물론 과거에 추진했던 국방정책 중 논리적인 일관성과 지속성이 보장된 사례도 존재한다. 하지만, 국방개혁 추진과 차기 전투기 기종 결정사례⁹⁸⁾ 등 그동안 결정된 한국의 국방정책을 살펴보면, 행정부가 바뀌면서 변경된 사례는 이보다 훨씬 많다. 우리의 국방정책은 행정부가 교체되거나 정책결정권자가 바뀌면서 일관성을 잃고, 변화되는 과정을 수없이 반복해 왔다. 앞에서 살펴본 전작권 전환 정책과 한·일 군사정보보호협정 체결 사례에서도 행정부와 정책결정권자가 바뀌면서 국방정책의 지속성과 논리적인 일관성을 잃었다는 것을 보여주었다.

본 논문을 통해 제기할 수 있는 정책적 함의는 다음과 같이 여섯 가지로 제시해 볼 수 있다. 먼저, 국방정책 의제설정에서부터 대미협상력 제고를 위한 노력과 이를 전략적으로 활용할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다. 사드 배치나 한·일 군사협력의 문제는 우리의 정치·안보적 필요성과 미국의 국내외적인 상황 변화, 이에 따른 동북아 전략 변화라는 맥락에서 진행된 정책 결정이었다. 한국의 국방정책은 중국과 북한 등의 위협에 대응하기 위한 것만이 아니라 미국 주도의 동북아 질서 유지에 일정부분 기여할 수 있는 부분이기도 하다. 특히, 한·일간의 군사정보보호협정 등을 포함한 양국간 협력이 과거사와 민족적 감정 등 민감한 현안이 미해결된 상태에서도 가능할 수 있었던 것은 미국의 적극적인 노력과 중재 때문이었다. 즉, 한·일 양국은 상호이익과 미래지향적 관계 발전의 필요성에 따라 협력을 추진한 반면, 미국은 동북아 전략 구현을 위한 동맹관계의 발전을 기대한 것으로도 볼 수 있다. 따라서 국방정책 의제설정과정에서부

98) 노후 전투기 대체를 위해 2007년 차기전투기(F-X) 도입을 결정하고 2013년 F-15SE를 선정하였으나, 군의 요구성능에 미치지 못한다는 이유 등으로 F-15SE 선정을 부결하고 사업을 재추진하기로 결정한 뒤 2014년 F-35A 40대를 구매할 것으로 최종 결정하였다.

터 국가이익을 고려한 우리의 전략적 입장과 미측의 요구에 동시에 부응할 수 있도록 해야 한다. 향후 미국은 미·중 패권경쟁이 가속화됨에 따라 국내외적인 도전과 위기를 관리하기 위해 국방분야에서 보다 강화된 한·일간의 관계 형성 등 주요 국방정책 결정을 요구할 가능성이 있다. 한국의 국방정책 결정이 미국에게 주는 전략적 가치를 재인식하고, 국방정책 결정의 효과와 영향에 대한 실질적인 판단에 기초한 중·장기적 대응전략을 수립해야만 한다.

둘째, 사안에 따라 그 차이는 있을 수는 있지만, 국방정책 의제설정 과정에서 하향식보다는 상향식 의제설정에 대한 검토가 필요하다. 하향식 의제설정은 정책을 수립하고 관리하는 사람들의 자세를 수동적으로 만들고, 국방정책이 문제가 있어도 이를 제기하는 사람은 적을 수밖에 없다. 이를 위해 사안의 중요성에 따라 청와대에서 국방정책 수립을 주도하더라도 전문성을 바탕으로 충분한 토의가 이루어져야 하며, 레드팀 운영 등을 통해서 합리적인 대안을 찾으려는 노력을 기울여야 한다.

한국의 국방정책은 과거 최고정책결정자나 소수의 고위 관료들에 의해 주도되었던 시기에서 벗어나 보다 다양한 정책행위자들이 참여할 수 있는 환경이 점진적으로 조성되고 있다. 실제로 다른 의제와는 달리 외교, 안보, 국방 및 통일분야와 같이 기밀성과 국가간의 관례 등을 고려해야만 하는 상위정책 영역에서도 여러 정책행위자들의 역할이 다양해지고 중요해지고 있다는 점은 상향식 의제설정 추진의 필요성을 시사해 준다.

셋째, 이제 국방정책 의제설정과정도 다양한 정책행위자와 함께 이루어질 필요성이 있으며, 국가이익을 고려하여 그 내용과 범위를 어떻게 설정할 것인지에 대한 명확한 가이드 라인도 설정되어야 한다. 한국의 국방정책 의제설정 유형은 동원형이었던

전작권 전환 결정 사례를 제외하고, 모두 공중의제화 과정을 거치지 않는 내부접근형이었다. 주도 집단에 의해 정부의제화된 사안이 공중에게 적극적으로 홍보되는 과정과 그것이 공론화되는 것을 제한하는 경향이 있는 내부접근형은 다양한 정책행위자의 참여를 배제시켜 보다 효과적으로 의제설정을 할 수 없도록 만들 수 있으며, 언론과 국회의 관심과 요구를 적극적으로 수용할 수 없는 유형이다.

공개범위의 한계 및 외교적 관례 등에 의해 제한을 받을 수밖에 없는 국방정책의 특성과 국민들의 참여와 관심도 증대 추세는 우리로 하여금 어떠한 기준에 의해 국방정책을 공개할 것인가를 고민하게끔 하는 사안이다. 이러한 맥락에서 선행연구에서 검토한 바와 같이 피크(Jeffrey S. Peake)의 연구는 한국의 국방정책 의제설정과정에도 중요한 시사점을 제공해 준다. 피크가 제시한 미국 대통령의 대외 외교정책 의제설정과정에 영향을 미치는 변수인 ①이슈의 중요성 ②사건과 관련된 이슈의 존재 여부 ③국제현실이 대통령의 선택권 제한 여부⁹⁹⁾는 한국 국방정책 의제설정과정에서도 다양한 정책참여자를 적극적으로 받아들일 수 있는 큰 틀이 될 수 있으며, 이를 바탕으로 보다 세부적인 논의가 진행되어야 한다.

넷째, 국방정책 의제설정 단계부터 논리적인 일관성과 지속성을 유지해야 한다. 정부와 국방부는 단기간에 나타날 수 있는 효과에만 초점을 두기 보다는 장기적인 발전 전략과 비전을 갖고 구조적이고 장기적인 제도 개선과 연결하여 올바른 국방정책과 계획을 세워야 한다. 이를 위해 정책담당자가 가시적이며 구체적인 정책 결과에 집착하지 않고, 비전과 방향을 확립하여 정책을 일관성 있고 지속적으로 추진할 수 있도록 해야 한다. 이

99) Jeffrey S. Peake, "Presidential Agenda Setting in Foreign Policy," pp. 69~86.

와 함께 일관성 상실을 최소화할 수 있도록 정부에 대한 견제 기능을 담당할 수 있는 시민사회와 언론 등의 역할도 강화되어야 한다. 물론 정부에 대한 시민사회와 언론의 견제는 국익과 국민의 알권리 보장을 기반으로 올바른 자정기능을 정립한 상황에서 수행될 때 효과적일 것이다.

이러한 맥락에서 대외정책의 영역에서 국회의 역할과 언론의 역할이 행정부의 결정에 대한 사후적 승인에서 벗어나야 할 필요가 있다. 특히, 국방정책의 의제형성과정에서부터 한국 국회의 역할 증대는 행정부의 일관적이며, 연속적인 대외정책 결정하고 중장기적인 접근과 전략을 수립하는데 중요하다. 물론 이는 국가이익과 안보 분야에 대한 국회의 초당적인 접근을 전제로 할 때 효과적으로 이루어질 수 있다.

미국 의회는 행정부의 대외정책을 견제하거나 지원하는데 머물지 않고, 대외정책에 주도적으로 관여하고 강력한 견제기능을 수행하는 것으로 알려져 있다. 특히, 미·중간의 갈등과 경쟁 속에서 미국 의회가 중국에 대한 제재를 주도하고 있는 점은 이를 잘 보여준다.¹⁰⁰⁾ 하지만, 미국과 같이 대통령제를 채택하고 있는 한국은 상존하는 북한의 안보 위협으로 인하여 행정부가 대외정책에 관한 주도권과 리더십을 행사해 왔다. 또한, 국방정책을 포함한 한국의 대외정책은 중장기적인 접근이 필요하지만, 행정부가 변화할 때마다 행정부의 선호에 따라 좌우되는 과정을 반복해 온 것이 사실이다. 정책의제설정 초기부터 국회가 보다 많은 정보를 확보하고 제공할 수 있도록 새로운 제도와 법령을 정비하는 등 국방정보에 대한 접근 권한을 확대할 필요성을 검토해야 하며, 국방부를 포함한 행정부는 국회의 순기능적 역할을 잘

100) 박현석·고주현·김성조 외, 『대외정책과 의회의 역할: 해외사례 비교 연구』 (서울 ; 국회미래연구원, 2021), pp. 107~109.

활용할 수 있는 방안에 대해서도 고민해야 한다.

다섯째, 한국의 정책의제설정과정에서 적극적인 싱크탱크의 활용이 요구된다. 싱크탱크는 중장기적 시각에서 한국 국방정책 환경 변화의 방향성 및 내용을 파악하고 선제적인 정책대안을 제시할 수 있는 전문가 집단으로 그 중요성 및 역할은 그 어느 때보다도 긴요하기 때문이다. 하지만 주요 국방정책 의제설정과정에서 국내 싱크탱크의 활용은 적극적으로 이루어지지 않았으며, 정책을 보조하는 역할에 머물렀다.

싱크탱크는 정책의제설정과정에서 직접적인 영향을 행사하기 보다는 간접적인 경로를 통해 영향을 미치는 경우가 많다. 특정 사회문제를 분석하여 정책대안을 제시함으로써 사회문제를 특정 정책의제로 설정할 수 있게 한다. 또한 정책대안을 비교하고 그 장단점을 평가함으로써 정책 대안을 둘러싼 정치집단간의 이해관계에도 영향을 미칠 수 있다. 하지만 한국의 국방정책 의제설정과정에서 싱크탱크를 활용하는 것은 제도적으로 제한이 있다. 정부의 산하기관으로 설립되어 운영되고 있는 연구소들은 소속된 부처로부터 제원을 조달받기 때문이다. 이로 인해 운용의 자율성과 독립성을 확보하는데 한계가 있다. 또한 정책과정에서 독자적인 목소리를 내세우고 전문성을 가지고 정당성을 확보하지 못하는 한계를 가지고 있다.¹⁰¹⁾ 따라서 정부 산하기관의 경우, 보다 자율성과 독립성을 보장할 수 있어야 하며, 미국의 경우처럼 정책이념이나 혹은 비당파적 입장에서 전문적으로 국방정책을 분석하고 의제설정을 제기하며, 정책대안을 제시하는 비영리 민간연구소도 적극 활용해야 한다.

101) 정광호, “정책과정에서의 미국 싱크탱크(Think Tank)의 활동과 역할에 관한 예비적 분석,” 『행정논총』 제44권 1호 (2005), pp. 296~300. ; 이시욱, “Think Tank의 중요성과 역할,” 『2017 Global Think Tank 순위 보고서 발표 포럼』 (2018.1), pp. 22~24.

끝으로, 국방정책을 수립하기 전 국민에게 공감을 얻기 위해 더 많은 노력을 해야 한다. 국방정책의 이유와 목적, 장점 등을 국민에게 충분히 알리고 설득하는 노력과 함께, 필요하다면 일정 주기로 성과를 제시하는 등의 노력을 보다 강화해야 한다. 이를 통해 국민의 지지를 확산시켜 나갈 수 있어야 한다. 특히 국민적 관심사에 대해서는 가능한 공중 의제화하는 과정을 거친다면 더 좋은 효과를 얻을 수 있다. 합리적 과정을 거친 국방정책 결정과 적극적인 홍보를 거친다면 국방정책의 효율성 증진은 물론, 국민의 적극적인 신뢰와 지지를 받을 수 있다.

5. 결 론

본 논문의 목적은 역대정부의 주요 국방정책 결정 사례를 통해 국방정책 의제가 어떻게 설정 및 확산하고 진입되는지를 의제 설정과정을 중심으로 분석하여 한국의 국방정책의 유형과 특징을 분석하고, 한국 국방에 주는 정책적 함의를 제시하는 것이다.

연구결과를 요약하면 다음과 같다. 먼저, 한국의 주요 국방정책 의제설정과정 유형은 다원화되고 민주화된 선진국에서 많이 나타나는 외부주도형보다 시민사회와 민간부문이 취약한 후진국에서 많이 나타나는 동원형과 내부접근형으로 분석되었다. 전작권 전환 시기 연기 정책 결정시에는 동원형으로, 전작권 전환 재연기, 한반도 사드 배치 및 한·일 군사정보보호협정 체결 정책 결정시에는 내부접근형으로 분석되었다.

한국의 국방정책 의제설정과정의 특징은 다음과 같이 다섯가지로 제시해 볼 수 있다. 먼저, 한국의 국방정책 결정은 북한의

도발과 위협 양상의 변화와 미국의 국방정책의 틀 속에서 이루어졌다. 둘째, 정부의 의견이 주도적으로 반영되었고, 대부분의 의제설정과정이 정부 주도로 이루어졌다. 과거에 비해 국방정책의 개방성과 투명도는 높아졌지만 여전히 정부 정책결정자들이 직접 의제를 제기하는 등 대부분 하향식으로 추진되었다는 공통점이 있다. 셋째, 정부는 자신들이 준비한 정책 내용을 결정하거나, 집행하는데 필요한 집단에게 내용을 전파하고 정책의제를 설정하는 경향이 있었다. 넷째, 정책의제설정과정에서부터 국민의 이해와 설득 노력이 부족했다. 국방정책 결정에 있어 중요한 부분 중 하나는 여론형성 과정으로, 정부의 대중매체를 활용한 공공의제화 노력은 다소 미흡했다. 끝으로 정책의제설정 과정에서 일관성과 지속성을 유지하지 못했다. 우리의 국방정책은 과거와 같이 행정부가 교체되거나 정책결정권자가 바뀌면서 일관성을 잃고, 변화되는 과정을 반복했다.

이를 바탕으로 제시할 수 있는 정책적 함의는 다음과 같이 여섯 가지로 제시해 볼 수 있다. 먼저, 국방정책 의제설정에서부터 대미협상력 제고를 위한 노력이 필요하다. 정책의제설정 과정에서부터 우리의 국가이익을 반영할 필요성이 있다. 한국의 국방정책 결정은 우리의 요구와 필요성에 의해서만 이루어지지 않는다. 미국의 국방전략에 주는 가치와 의미가 더 클 수도 있다는 사실을 인식해야 한다. 이를 전략적으로 활용할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다. 둘째, 국방정책 의제설정 과정에서 하향식보다는 상향식 의제설정에 대한 검토가 필요하다. 한국의 국방정책은 과거 최고정책결정자나 소수의 고위 관료들에 의해 주도되었던 시기에서 벗어나 보다 다양한 정책행위자들이 참여할 수 있는 환경이 점진적으로 조성되고 있다. 셋째, 이제 국방정책 의제설정과정도 다양한 정책행위자와 함께 이루어질 필요성이

있으며, 국가이익을 고려하여 그 내용과 범위를 어떻게 설정할 것인지에 대한 명확한 가이드 라인도 설정해야 한다. 넷째, 국방정책 의제설정 단계부터 논리적인 일관성과 지속성을 유지해야 한다. 정부와 국방부는 중장기적인 발전 전략과 비전을 갖고 국방정책과 계획을 세워야 한다. 이를 위해 대외정책 영역에서 국회와 언론이 역할도 강화되어야 한다. 다섯째, 적극적인 싱크탱크의 활용이 요구된다. 주요 국방정책 의제설정과정에서 국내 싱크탱크의 활용은 적극적으로 이루어지지 않았으며, 정책을 보조하는 역할에 머물렀다. 끝으로, 전 국민에게 공감과 지지를 얻을 수 있도록 제반 과정에 걸쳐 다양한 노력들이 수반되어야 한다.

본 논문에서 전작권 전환 연기 결정에서부터 한·일 군사정보보호협정 체결까지 역대정부의 국방정책 의제설정과정을 중심으로 연구했다. 하지만 이러한 몇몇 사례분석을 통해 한국 국방정책 의제설정과정의 유형과 특징을 일반화할 수는 없다. 다양한 사례연구를 통해 한국 국방정책 유형과 특징 분석 등 연구 결과의 신뢰도와 타당성을 높일 수 있어야 한다. 또한, 국방정책 의제설정과정 분석은 공식적인 자료 외에 비공식적인 타협이나 협상 내용들도 반영하려는 노력을 통해 보다 가치있는 연구결과를 도출할 필요가 있다.

〈참고문헌〉

1. 단행본 및 연구논문

- 국방부, 『2010년 국방백서』, 서울 : 국방부, 2011
- _____, 『2014년 국방백서』, 서울 : 국방부, 2014
- _____, 『2016년 국방백서』, 서울 : 국방부, 2016
- 국방부·외교부·통일부·국가보훈처, 『결승점을 향해 씬없이 달리겠습니다.
박근혜 정부 1기 국방·외교·통일·보훈분야 주요성과』, 서울
: 국방부·외교부·통일부·국가보훈처, 2015
- 남궁근, 『정책학』, 경기: 법문사, 2017
- 노시평·박희서 외, 『정책학의 이해』, 서울: 비엔엠북스, 2004
- 대통령비서실, 『노무현 대통령 연설문집 4권』, 서울 : 국정홍보처, 2006
- 박현석·고주현·김성조 외, 『대외정책과 의회의 역할: 해외사례 비교
연구』, 서울 : 국회미래연구원, 2021
- 이명박, 『대통령의 시간 : 2008-2013』, 서울 : 알에이치코리아, 2015
- 정정길·최종원 외, 『정책학원론』, 서울: 대명출판사, 2014
- 진성준, 『2013년 국감 정책자료집(1)』, 서울 : 국회, 2013
- 채경석, 『정책학원론』, 서울: 대왕사, 2005
- 통일연구원, 『사드배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응방안』, 서울 :
통일연구원, 2016
- 한석태, 『정책학개론』, 서울: 대영문화사, 2017
- 한용섭, 『우리 국방의 논리』, 서울 : 박영사, 2019
- 합동참모본부, 『합동·연합작전 군사용어사전』, 서울: 합동참모본부, 2020
- 행정안전부 의전담당관실, 『제27회 국무회의 회의록 44번 의안 제888호』,
2012년 6월 26일
- 곽현용, “동맹모델과 한국의 국방개혁에 관한 연구,” 경남대학교 대학원
박사학위 논문, 2018
- 김연준, “북한 핵 위협 극복을 위한 한·일 안보협력 필요성 : 도전과 극복,”
『융합보안논문지』 제18권 2호(2018): 90

- 김준형, “한국, 미국 MD 편입인가?, KAMD인가?,” 『코리아연구원 특별 기획 보고서』제46호(2014): 31
- 김재한, “통일·안보 정책의 정치화와 사드 배치 논란,” 『통일전략』 16권 4호(2016): 28-38, <http://uci.or.kr/G704-001912.2016.16.4.003>
- 김홍규, “4차 북핵실험과 사드의 국제정치,” 『통일정책연구』 제25권 1호(2016): 33,
<http://uci.or.kr/G704-001526.2016.25.1.007>
- 김 훈, “한미동맹 군사구조와 전시작전통제권 전환정책 연구,” 경기대학교 정치전문대학원 박사학위 논문, 2018
- 문혜정, “한국 복권정책의 변화에 관한 연구: 의제설정과정을 중심으로,” 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 박사학위 논문, 2013
- 손대선, “전시작전통제권 전환정책 결정요인에 관한 연구 : 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 정책결정 차이를 중심으로,” 『군사연구』 제143집(2017): 401-428, 397-437,
<http://doi.org/10.17934/jmhs..143.201706.397>
- 신인호·김철환, “감시능력 향상… 북한 핵·미사일 위협 도발 억제에 기여 : 한·일 군사비밀정보보호협정 체결,” 『국방저널』 제516호(2016): 7-8, 10
- 오상준, “국방정책의 갈등형성요인에 관한 연구,” 제주대학교 대학원 박사학위 논문, 2011
- 우정엽, “사드(THAAD)가 중국에게 위협이 되는가?,” 『JPI PeaceNet』 (2015. 2. 11)
- 이강경·설현주, “한·일 GSOMIA의 군사적 함의 고찰,” 『국방연구』 제63권 제1호(2020): 81, <http://doi.org/10.23011/jnds.2020.63.1.003>
- 이석환·박상권·황해성, “국방정책 결정요인과 한국의 국방정책 지향 방향,” 『해양전략』 제165호(2015)
- 임종권, “국방정책 결정과 정책변동에 관한 연구 : 전시작전통제권 전환 정책 사례를 중심으로,” 건국대학교 대학원 박사학위 논문, 2019
- 장순휘, “전시 작전통제권 전환 연기 및 재연기에 관한 연구,” 경남대학교 대학원 박사학위 논문 2015

- 장 혁, “참여정부와 이명박 정부의 전시작전통제권 전환정책 비교 연구,”
경남대학교 대학원 박사학위 논문, 2012
- 정광호, “정책과정에서의 미국 싱크탱크(Think Tank)의 활동과 역할에
관한 예비적 분석,” 『행정논총』 제44권 1호 (2005): 296-300,
<http://uci.or.kr/G704-000826.2006.44.1.008>
- 조영갑, “한국 국방정책의 역사적 변천과 특징 정립에 관한 연구,”
『군사』 제64권(2019), <http://doi.org/10.29212/mh.2007..64.257>
- 조경환, “한반도 사드 배치의 정책형성에 관한 연구: 정책의 내용과 과정
분석을 중심으로,” 성균관대학교 대학원 박사학위 논문, 2019
- 정향윤, “Cobb의 모형에 의한 국가수준 교육과정 정책의제설정과정 분석,”
『중등교육연구』vol.65, no.1(2017): 233, <http://doi.org/10.25152/ser.2017.65.1.225>
- 진상현, “한국의 기후변화정책 관련 의제설정 유형 및 과정,” 『NGO연구』
제17권 제3호(2022): 50, <http://doi.org/10.23193/kngos.2022.17.3.41>
- 홍현익, “한·일정보보호협정 종료 결정과 한국의 대외전략 방안,” 『정세와
정책』 2019-18호(2019): 1-2
- 현인택, “사드의 국제정치학: 중첩적 안보 딜레마와 한국의 전략적 대안,”
『신아세아』24권 3호(2017): 41-43, <http://doi.org/10.22869/nari.2017.24.3.001>
- Anderson, James. Public Policy-Making, 2nd ed., N.Y : Holt,
Rineheart & Winstone, 1979
- Cobb, Roger W. & Elder, Charles D. “The Politics of Agenda-
Building: An Alternative Perspective for Mordern Democratic
Theory,” The Journal of Politics, vol.33, no.4(1971): 905.
<https://doi.org/10.2307/2128415>
-
- _____. Participation in American
Politics: The Dynamic of Agenda Building, Boston : Allyn
and Bacon, Inc, 1972

- _____. Participation in American Politics 2nd ed., Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press, 1983
- Cobb, Roger W. Ross Jennie-Keith and Ross, Marc Howard. "Agenda-Building as a Comparative Political Process," American Political Science Review, Vol.70(1976): 128-136, <https://doi.org/10.2307/1960328>
- Cohen, Jeffrey E. "Presidential Rhetoric and the Public Agenda," American Journal of Political Science vol.39, no.1 (Feb., 1995): 87-107, <https://doi.org/10.2307/2111759>
- Easton, David. A Systems Analysis of Political Life, New York: John Wiley & Sons, 1965
- Eyestone, Robert. From Social Issue to Public Policy, New york: John Wiley and Sons, 1978
- Herschman, Albert O. "Policymaking and Policy Analysis in Latin America: A Return Journey," Policy Science vol.6(1975): 388-391, <https://doi.org/10.1007/BF00142381>
- Jone, Charles O. An Introduction to the Study of Public Policy. 3rd ed., Monterey, C.A: Brooks/Cole Pubilshing Co., 1984
- Nelson, Barbarra J. "Setting the Public Agenda" in Judith V. May & Aaron B. Wildavsky(ed.), The Policy Cycle, California: Sage Publications inc, 1978
- Peake, Jeffrey S. "Presidential Agenda Setting in Foreign Policy," Political Research Quarterly vol.54, no.1,(Mar., 2001): 69-86, <http://doi.org/10.1177/106591290105400104>
- Rutledge, Paul E. Larsen Price, Heather A. "The President as Agenda setter-in-chief: The Dynamics of Congressional and Presidential Agenda Setting." Policy Studies Journal (2014): 443-464, <https://doi.org/10.1111/psj.12068>

- Wolfe, Michelle, Jones Bryan D. & Baumgartner Frank R. "A Failure to Communicate: Agenda Setting in Media and Policy Studies." *Political Communication*, vol.30(2013): 175-192, <https://doi.org/10.1080/10584609.2012.737419>
- Wood, B. Dan & Peake, Jeffrey S. "The Dynamics of Foreign Policy Agenda Setting." *American Political Science Review* vol.39, no.1(Mar., 1998): 173~184, <https://doi.org/10.2307/2585936>

2. 정책브리핑 자료 및 신문기사

- 국방부, “국방부 미 사드배치 요청하면 우리 주도로 판단해 결정,” 『국방부 정책브리핑』(2015년 3월 17일)
- , “주한미군 사드(THAAD) 배치 관련 한미 공동발표문,” 『국방부 정책브리핑』(2016년 2월 7일)
- , “한미, 주한미군 사드배치 공식협의 시작,” 『국방부 정책브리핑』(2016년 2월 17일)
- 김경희·신용호, “사드, 정부입장 3NO,” 『중앙일보』(2015년 3월 12일)
- 김태영, “2010년 국방정책과 주요현안,” 『제69회 KIMS Morning Forum』(2010년 2월 24일)
- 김희용, “국방연구원 “국민 48.8% 전작권 전환 연기해야,” 『KBS뉴스』(2010년 4월 29일)
- 박세영, “〈창간 23주년 특집-여론조사〉 ‘전작권 연기’ 찬성 55.2% 반대 36.4%.”
- 송형국, “미 태평양사령관 한반도에 사드포대 배치 논의 중,” 『KBS 뉴스』(2015년 4월 17일)
- “시기가 아닌 조건에 기초한 전작권 전환 추진,” 『국방일보』(2013년 12월 23일)
- 안주영, “박근혜 대통령 신년 대국민 담화 및 기자회견 일문일답 (전문),” 『서울신문』(2016년 1월 13일).

윤상호, “카터 미국방 사드배치 논의할 단계 아니다,” 『동아일보』(2015년 4월 11일)

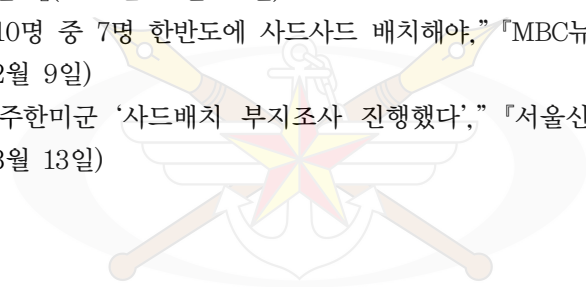
이명박 대통령의 라디오 인터넷 연설, “President’s Adress to the Nation : My Fellow Citizen,” Radio and Internetaet adress to the nation by president Lee Myung-bak(2015.12.18.) <http://www.korea.net/Government/Breifing-Room/presidnetial-speeches/View?articleId=91057>(접속일자: 2023년 8월 15일)

최경선, “한·미·일 안보협력과 지소미아 관리,” 『KONAS 안보칼럼』(2021년 12월 2일)

최현수, “韓·美·日, 3국간 ‘북핵 미사일 정보공유’ 약정 발효,” 『국민일보』(2014년 12월 29일)

천현우, “10명 중 7명 한반도에 사드사드 배치해야,” 『MBC뉴스』(2016년 2월 9일)

하종훈, “주한미군 ‘사드배치 부지조사 진행했다,’” 『서울신문』(2015년 3월 13일)



(Abstract)

Defense Policy Agenda Setting Process in Korea : Types, Characteristics, and Policy Implications

- Focusing on the postponement and reenactment of the Transfer of Wartime Operational Control, the deployment of THAAD on the Korean Peninsula, and the Korea-Japan General Security of Military Information Agreement -

Choi, Young-Chan
Kim, Kyung-Jin

The purpose of this paper is to identify how the major defense policy agendas of previous governments are set, spread, and entered, and analyze the types and characteristics based on this. The results of the study are summarized as follows.

First of all, Korea's major defense policy agenda was analyzed as a more diverse and democratic model in which problems were raised by citizens or private groups outside the government and turned into policy agendas actively resolved by the government. When deciding on a policy to postpone the Transfer Wartime Operational Control, it was analyzed as a mobilization model to secure public support after the government's agenda, and an inside access model that omitted the process of Transfer Wartime Operational Control, THAAD deployment on the Korean Peninsula, and signing a Korea-Japan General Security of Military Information Agreement.

The characteristics of Korea's defense policy agenda setting process can be presented as follows. First, South Korea's defense policy decision was made within the framework of North Korea's provocations and threats and the U.S. defense policy. Second, the government's opinions were reflected in the initiative, and most of the agenda setting process was led by the

government. Third, the government tended to decide on the policy contents they prepared or spread the contents to groups essential for implementation and set policy agendas. Fourth, there was a lack of public understanding and persuasion efforts for defense policy decisions from the process of setting policy agendas. Finally, logical consistency and continuity were not maintained in the process of setting policy agendas.

Based on this, the policy implications that can be presented can be presented as follows. First, efforts should be made to enhance the negotiating ability with the U.S. from setting the defense policy agenda. Second, in the process of setting a policy agenda, it is necessary to review the bottom-up agenda rather than top-down. Third, the process of setting the defense policy agenda needs to be carried out with various policy actors, and clear guide-lines for how to set the content and scope should be set in consideration of the national interests. Fourth, consistency and continuity must be maintained from the stage of setting the defense policy agenda. Fifth, active use of think tanks is required. Finally, unlike in the past, various efforts should be accompanied to gain public support from the stage of establishing the defense policy agenda so that public consensus and support can be formed.

Keywords : defense policy, agenda setting process, social issues,
public agenda, government agenda

Journal of Military History
2023, No. 128, pp.401-450
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.401>
Printed in the Republic of Korea

주변국의 군사적 위협 대비 이스라엘 공군의 군사력 운용과 건설*

조관행 | 공군사관학교 군사전략학과 부교수

홍성표 | 한국군사문제연구원 국방정책실장

목 차

1. 서론
2. 기존연구 검토 및 연구방법
3. 군사적 위협과 이스라엘의 국가목표
4. 국가수준의 행위자 위협
5. 준국가 수준의 행위자 위협
6. 이스라엘 공군의 공군력 운용과 건설
7. 결론

초 록 이 논문의 목적은 주변국의 군사적 위협 대비 이스라엘 공군의 군사력 운용과 건설방향을 분석하는 것이다. 국가목표를 설정하고 그 목표(ends)를 달성하기 위해서는 전략개념(ways)이 필요하고 그 개념에 맞는 군사력(means) 건설이 필요함을 확인할 수 있다.

이스라엘은 국가 간의 전쟁에 대해서는 중력 중심을 정확하게 식별하고, 공군력을 공세적으로 활용함을 확인할 수 있었다. 하지만 준 국가 행위자에 대한 대응에 있어 공군력은 제한적인 부분이 있음도 확인할 수 있었다. 특히, 헤즈볼라와 하마스가 운용하는 로켓포를 제거하는 데 한계점이 있다. 결국 위협상황을 고려했을 때, 공세적인 개념과 함께 발사 전에 제거하지 못하고 날아오는 미사일 또는 로켓포에 대한 방어도 매우 중요함을 식별할 수 있었다.

한국은 현재 북한의 핵·미사일·장사정포 등의 군사적 위협에 대처해야 함과 동시에 주변국에 대한 대응능력도 갖추어야 한다. 이스라엘의 공군력 운용개념과 건설에서 제시된 바와 같이, 감시정찰 전력과 전투임무기 등의 전력확보와 함께 방어를 위한 방공전력도 전략개념에 맞게 시기적절하게 증강되어야 한다.

주제어 : 이스라엘 공군, 중력중심, 이란, 헤즈볼라, 하마스, 한국공군

(원고투고일 : 2023. 7. 7, 심사수정일 : 2023. 8. 27, 게재확정일 : 2023. 8. 29.)

1. 서 론

한국의 첫 번째 국방목표는 “외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하는 것”으로 『2022 국방백서』에 명시되어 있으며, “북한은 핵을 포기하지 않고 지속적으로 군사적 위협을 가해 오고 있다”고 분석됐다.¹⁾ 북한은 2022년에 42건의 미사일 도발을 감행²⁾했으며, 2023년 6월 현재도 다양한 종류의 미사일을 발사해 한국에 심각한 위협을 가하고 있다. 또한, 2022년 12월 26일 북한 무인기가 한국의 영공에 불법으로 진입했고, 그 중 1대가 비행금지구역(P-73)에 침범했을 가능성이 확인되면서, 이에 대한 대비책이 중요하게 논의되고 있다. 적의 군사적 위협에 융통성을 갖고 대응할 수 있는 최우선적인 전력이 공군이기 때문에 북한의 군사적 위협에 대비하기 위한 공군력 운용과 건설은 매우 중요한 의미를 갖는다. 공군은 ‘공군비전 2050’과 ‘퀀텀 5.0’이라는 전략문서를 통해 공군비전과 공군력을 어떻게 발전시킬 것인가에 대한 방향을 제시하고 있다. 특히, ‘공군비전 2050’에서는 모자이크전 개념과 유·무인 복합전 등을 제시하고 있다.³⁾ 또한 ‘퀀텀 5.0’을 통해서는 ‘공중우세’를 ‘우주우세’로 확대하려는 항공우주력 발전방향을 제시하고 있다.⁴⁾

* 이 글은 해당기관의 공식적인 견해가 아니며, 연구자들의 개인적인 의견입니다. 이 논문은 2022년 공군사관학교 국고연구비의 지원으로 수행된 연구임.(과제 관리번호: ROKAFA 22-A-4).

1) 국방부 『2022 국방백서』, (서울: 국방부, 2022), p. 39.

2) 박광연, “북한, 올해 미사일 도발 42건 ‘최다’…대화 모멘텀 ‘가물’” 『경향신문』, 2022. 12. 26.

3) 공군본부, 『공군비전 2050』, (대전: 공군본부, 2020), p. 25.

4) 공군본부, 『Air Force Quantum 5.0』, (대전: 공군본부, 2020), p. 59.

북한의 군사적 위협이 가중되고 있는 안보상황에서, 주변의 여러 적들에 대응하고 있는 이스라엘 공군력 운용 개념 및 공군력 건설 사례를 분석하는 것은 한국 공군에게 교훈을 주며 합의를 제공한다는 측면에서 시의적절하다고 평가할 수 있다. 이스라엘의 안보환경은 어떠하며, 이에 대해 “이스라엘 공군이 국민의 생명과 안전을 지키며 국토를 보호하는 ‘사활적 이익’에 어떻게 기여하고 있는가”라는 질문을 제기하며, 이 논문의 목적은 주변국의 군사적 위협 대비 이스라엘 공군의 군사력 운용과 건설 방향을 분석하는 것이다.

이스라엘은 지정학적으로 4개국에 둘러싸여 있다. 중동전쟁 기간 적대적 관계였던 이집트(Egypt)와 요르단(Jordan)과는 평화협정을 체결했으나 이스라엘은 레바논의 헤즈볼라(Hezbollah), 시리아(Syria), 가자 지구(Gaza Strip)의 하마스(Hamas), 이란(Iran) 등을 군사적 위협으로 설정하고 있다. 그리고 이들의 공격에 대비할 수 있는 중심이 매우 짧기 때문에 대응하기 어려운 상황에 여전히 처해 있다. 하지만 우수한 조기경보 능력과 함께 공세적인 전략개념으로 국가이익을 수호하고 있다. 이스라엘 방위군(IDF: Israel Defense Forces)은 자신의 전력들에 대해 “국토를 방위하고 인접한 국가들에 대한 단기간의 개입과 제한적인 지역에 전력을 투사할 수 있도록 조직되었다”고 평가하고 있다.⁵⁾

‘6일 전쟁’에서 이스라엘은 공군력을 통한 기습공격으로 아랍측의 항공전력을 파괴하여 신속하게 승리할 수 있었다. 전쟁 초기, ‘공중우세(Air Superiority)’를 신속하게 달성할 수 있었기 때문이다. 걸프전쟁을 기획했던 군사전략가 중 한 명인 존 와든(John A. Warden Ⅲ)은 “1939년 독일의 폴란드 침공 이래, 적

5) IISS, *The Military Balance 2021*, (Routledge, 2021), p. 344.

이 공중우세를 달성한 상태에서 어떠한 국가도 전쟁에서 승리하지 못했으며, 공중우세 달성은 군사적 승리의 서곡이었다”라고 강조했다.⁶⁾ 이러한 공중우세를 달성함에 있어서 가장 중요한 것이 정보·감시·정찰 능력과 정밀타격 능력으로, 이를 통해 우선 중력 중심(Center of Gravity) 등의 중요 표적(Target)을 식별하고 정밀유도무기로 효과중심작전(EBO: Effect Based Operation)을 수행할 수 있다. 이스라엘은 독자적인 정보·감시·정찰 능력을 갖춘 것으로 평가받고 있는데, 2020년 7월 6일 첩보위성 ‘오페크-16’(Ofek-16)을 발사했다. 이 위성의 주요 기능은 “이란 핵과 미사일 프로그램 개발을 감시하는 것으로 보인다”라고 언론에 보도됐다.⁷⁾

이스라엘은 수십 년간 국가안보이익을 위해 큰 규모의 공군력을 건설해 왔으며, 인적·물적 자원에 지속적인 투자를 하고 있다.⁸⁾ “20세기 이스라엘 공군은 잘 교육된 병력, 엄격한 기준, 첨단과학기술, 모범적인 계획, 강력한 리더십과 명확한 전략적 비전 제시 등을 통해 매우 우수한 전투군으로 성장했다.”⁹⁾ 이스라엘은 성능이 뛰어난 전력들을 보유하고 있다. ‘2021 Military Balance’에 따르면, 이스라엘의 전투 가능 항공기는 F-15I 24대와 F-16I 98대를 포함하여 총 334대이다.¹⁰⁾ 이스라엘은 미래의 분쟁에서 더욱 많은 무인항공기 체계, 정밀유도무기 등을 도입 및 운용할 것이다. 특히, 방공능력 강화와 함께 주변국이 보

6) John A. Warden III, *The Air Campaign*, (toExcel Press, 2000), p. 10.

7) 노재현, “이스라엘, 새 첩보위성 발사… ‘이란 핵·미사일 겨냥한 듯’” 『연합뉴스』, 2020. 7. 6.

8) David Rodman, *Sword Shield of Zion: The Israel Air Force in the Arab-Israeli Conflict, 1948-2012*, (Sussex Academic Press, 2015), p. 107.

9) John Andreas Olsen, *Airpower Applied: U.S. NATO, and Israel Combat Experience*, (Naval Institute Press, 2017), p. 276.

10) IISS, *The Military Balance 2021*, (Routledge, 2021) p. 346.

유하지 못한 비대칭전력인 F-35를 통해 압도적인 타격 능력을 보유한 것으로 평가되고 있으며, 2020년 1월 두 번째 F-35 비행대대를 창설했다.¹¹⁾ “미국을 제외하고 F-35를 최초로 보유한 이스라엘은 기존에 50대를 주문하여 2023년 7월 기준 36대를 인도받았다. 그리고 25대를 추가로 구매할 예정으로 결국 이스라엘은 75대의 F-35를 보유하게 될 것이다. 이러한 전력증강은 이란이 보유한 S-300과 S-400 등 첨단 지대공 방어체계에 대응하기 위한 것으로 평가되고 있다.”¹²⁾

이스라엘은 공세적인 능력뿐 아니라 방어능력도 매우 우수하다. “2012년 3월 처음 배치된 아이언 돔(Iron Dome)은 가자 지구(Gaza Strip)의 분쟁에서 적이 발사한 200개의 로켓 중 68개를 탐지하고, 80%인 55개를 요격한 뛰어난 능력을 갖춘 무기체계로 평가받고 있다.”¹³⁾ 이스라엘은 이란에 대한 독자적 대응능력을 보유한 것으로 추정되며, 정보수집, 정밀타격, 미사일 방어 및 사이버 등에 집중적인 투자를 하고 있다. 2017년에는 ‘다윗의 물매(DS: David's Sling)’라는 중거리 지대공 미사일의 작전배치를 선언했다.¹⁴⁾ 이스라엘은 “현재 장거리는 애로-3 요격 미사일, 중거리의 다윗의 물매 미사일, 중·단거리의 아이언 돔을 이용하는 ‘다층 미사일 방공망 체계’를 운영 중이다. 아이언 돔의 경우 4~70km 내에서 포착된 미사일이나 로켓은 90% 이상을 요격하지만, 이보다 근거리에서 날아오는 비행체에 대해선 효과성

11) Seth J. Frantzman, “Israel rolls out new wartime plan to reform armed forces,” Defense News, February 18, 2020.

<https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2020/02/18/israel-rolls-out-new-wartime-plan-to-reform-armed-forces/>(검색일 : 2022. 5. 28.)

12) 박희준, “이스라엘이 F-35 25대 추가 도입하기로 한 이유” 『더팩트』, 2023. 7. 4.

13) Thomas Newdice and Ofer Zidon, *Modern Israel Air Power, Aircraft and Units of the Israeli Air Force*, (Harpia Publishing, 2013) p. 30.

14) IISS, *The Military Balance 2018*, (Routledge, 2018), p. 339.

이 떨어진다는 평가를 받고 있다. 이러한 ‘빈틈’을 메워주는 것이 아이언 빔이란 것이다.” 기존의 아이언 돔 체계에서 미사일을 레이저로 대체하였으며, “1발당 소요 비용(추정)이 최대 2,400Km인 애로 방공미사일은 300만 달러, 40~300Km인 ‘다윗의 물매(DS: David's Sling)’ 방공미사일은 100만 달러, 4~70Km인 아이언 돔이 5만 달러임에 비해, 근거리 요격체계인 아이언 빔은 2달러에 불과한 경제성을 갖고 있다.”¹⁵⁾

현재 이스라엘은 이란 등의 핵 및 미사일을 포함한 군사적 위협에 대응하기 위해 공군력을 더욱 강화하고 있다.¹⁶⁾ 2015년에 5개년의 군 현대화 프로그램인 기드온(Gideon)을 시작하였다. 이 계획은 “지상군에 대한 관심을 줄이고, 향후 전투에서는 지상군 파병을 포기하는 등 해군과 공군 전력의 증강에 초점을 맞췄다.” 그리고 2019년 6월에는 이 프로그램을 대체할 5개년 타노바(Tanova) 계획¹⁷⁾을 발표했다. “병력과 기술의 통합에 주력하고 군사정보, 공군과 3개의 지역사령부로 구성된 부대와 함께 중요 표적에 인식에 인공지능과 빅데이터 기술을 적용하고 있으며, 보병, 전차, 포병 등의 지상군부대에도 초점이 맞춰져 있다.”¹⁸⁾ 현재, 이스라엘 공군은 기습공격을 통해, 합동성 측면에서도 이스라엘 지·해상군의 기동을 용이하게 할 수 있다는 평가를 받고 있다.¹⁹⁾ 이러한 이스라엘에 대한 고찰은 향후 우리 안보에서 발생 가능한 다양한 위협상황에 대비할 수 있는 참조

15) 정철환, “한번 쏘는데 2달러” 이스라엘, 아이언빔 내년 실전 배치 『조선일보』, '22. 6. 9

16) 노재현, “이스라엘, F-35 전투기 추가 구매하기로” 『연합뉴스』, 2021. 2. 17.

17) 타노바(Tanova) 계획은 다른 문서에서 트누파(Thnufa) 계획 또는 프로그램으로 명시됨.

18) Rawabet Center for Research and Strategic Studies, *From Gideon plan to Tanova, the change in IDF strategy*, August 27, 2019.
<https://rawabetcenter.com/en/?p=7409>(검색일: 2020. 3. 8.)

19) International Business Publications, *Israel Air Force Handbook*, (International Business Publications, Israel Air Force Handbook, 2019), p. 56.

점이 될 수 있기에 시의적절하다고 평가할 수 있다.

4개국에 둘러싸여 있는 “이스라엘은 현재 이란의 핵 개발 프로그램 및 중동 지역 내에서의 영향력 확대가 가장 큰 위협이 된다고 인식하고 있다. 특히 이란이 헤즈볼라와 하마스 등을 적극적으로 지원하고 있다는 우려를 나타내고 있다.”²⁰⁾ 최근 몇 년 동안 이스라엘 방위군은 직면한 비대칭적 위협 때문에 무력 보호, 미사일 방어, 정밀타격능력에 대한 현대화에 집중하고 있다.²¹⁾ 이스라엘은 테러리즘을 근절하는 것보다 그것에 대한 효과적인 대응으로 초점을 맞추고 있다.²²⁾

지리적으로 이격되어 있지만, 커다란 위협으로 인식하고 있는 국가수준의 행위자인 이란, 이스라엘 주변 준국가 수준의 위협인 헤즈볼라와 하마스에 대응하고 있는 이스라엘의 전략개념은 북한의 핵·미사일 및 재래식 위협에 대응해야 하는 한국의 군사력 건설과 운용에 대한 시사점을 제공해 준다. 국가행위자인 이란의 핵위협, 이스라엘 주변의 하마스·헤즈볼라 등 준국가 행위자의 로켓포 공격에 대한 이스라엘 공군의 전략개념은 각각 북한의 핵·미사일 위협과 군사분계선 주변에 배치된 북한 장사정포와 방사포 등에 대응해야 하는 한국 공군의 대응개념과 유사점이 있다. 요컨대, 이스라엘의 전략개념 달성에 기여하는 공군력 운용개념과 건설방향은 특히, 전쟁승리의 선결조건인 공중우세를 최우선으로 달성해야 하는 한국 공군에게 많은 교훈을 제공할 것이다. 또한 헤즈볼라와 하마스에 대한 대응을 함에 있어 식별된 공군력의 제한사항과 한계점에 대한 교훈을 도출할 기회를 얻을 수 있을 것이다.

20) 외교부, 『2021 이스라엘 개황』, (서울: 외교부, 2021), pp. 117~118.

21) IISS, *The Military Balance 2021*, (Routledge, 2021) p. 344.

22) 최영진, “이스라엘 군사전략의 균형이 ‘방어’로 기울 까닭은?” 『국방일보』, 2020. 9. 29.

2. 기존연구 검토 및 연구방법

가. 기존연구 검토

이스라엘의 군사와 관련된 다양한 연구들이 있다. 이스라엘의 군사제도, 군사전략, 군사혁신 등에 대한 연구들이 있다. 정민섭·박상혁(2022)의 ‘이스라엘 군사전략과 국방획득체계에 관한 연구’에서 “이스라엘의 군사전략과 획득조직, 소요기획, 계획 및 예산, 획득 및 운영유지의 국방획득체계”에 대해 분석하였다.²³⁾ 그리고 조한승(2021)은 ‘이스라엘의 군사혁신과 혁신국가 전략의 연계’에서 “이스라엘의 군사혁신은 안보환경의 변화에 적응하기 위해 기존의 임기응변적 대응에서 탈피하여 미래전쟁양상에 대한 체계적 연구를 강조한 새로운 세대 장교집단에 의해 주도되었다.”고 분석했다.²⁴⁾ 정춘일(2021)은 ‘이스라엘의 군사혁신과 한국군에의 시사점’에서 “이스라엘의 군사혁신 동인과 주요 성과를 살펴보고, 한국군이 본받을 만한 시사점을 도출”했다.²⁵⁾

기존연구들을 검토해 본 결과 이스라엘의 군사전략과 군사혁신 등에 대해 심층적으로 분석했고 한국에게 주는 함의와 교훈을 제공했다는 점에서 매우 중요하고 의미있는 연구라고 볼 수 있다. 하지만 기존 연구들 가운데 이스라엘의 전략개념 수행과

23) 정민섭·박상혁, “이스라엘 군사전략과 국방획득체계에 관한 연구” 『차세대융합기술학회논문지』 2022, vol. 6, no. 1, pp. 139-144.

24) 조한승, “이스라엘의 군사혁신과 혁신국가 전략의 연계”, 『사회과학연구』 2021, vol. 60, no. 3, pp. 247-270.

25) 정춘일, “이스라엘의 군사혁신과 한국군에의 시사점” 『전략연구』 2021, vol. 28, no. 1, 통권 83호 pp. 233-276.

관련해서 중요한 요소로 평가받는 공군력 중심으로 분석한 연구 논의는 많이 이루어지지 않았다. 따라서 이 연구는 이스라엘의 군사전략에 있어서 중요한 요소 중 하나인 공군력 운용(ways)과 공군력이란 수단(means)을 중심으로 분석했기에 군사전략 측면에서 기존의 연구를 보완할 수 있다.

나. 연구방법

〈그림 2-1〉 아더 라이케의 전략 모델과 목표, 방법, 수단 정의

	이스라엘의 국가이익(국가목표)		
	이스라엘의 국방정책		
	이스라엘군의 전쟁전략		
	이스라엘의 군사전략		
	이스라엘 공군의 군사전략 개념		
	군사목표 (Ends)	군사방법 (Ways)	군사수단 (Means)
국가안보 위해 목표와 방법과 수단의 조화가 필수적	지향하는 목적 (objectives)	행동방안	목표 달성위한 인력, 물자, 예산, 부대 등과 같은 도구
	공군력을 통한 군사목표 달성	공군력 운용개념 (사용방법)	공군력 건설

*출처 : Arther F. Lykke, Jr, “The fundamentals of military strategy: definition, concepts and theories,” in Arther F. Lykke, Jr(eds.) Military Strategy : Theory and Application, (United States army war college, 1982), pp. 1~5.

본 연구는 《그림 2-1》과 같이 아더 라이케(Arther F. Lykke, Jr)의 전략 모델을 응용, 이스라엘의 위협에 대응하는 이스라엘군의 군사전략 개념에 맞게 설정된 군사목표에 대한 공군의 군사력 운용과 건설을 분석하는 것이다. 이스라엘의 국가목표, 국방정책, 전쟁전략, 군사전략 등의 위계는 《그림 2-1》에서 보는 바와 같으며,

군사전략의 3요소인 목표(ends), 방법(ways), 수단(means)의 측면에서 살펴볼 것이다. 즉, 군사목표를 달성하기 위해 공군력이란 수단을 어떠한 방법으로 건설하고 사용하고 있는지 분석할 것이다.

이 연구에서는 와든이 제시한 사례를 토대로 ‘이스라엘’과 ‘이스라엘이 설정한 적’의 상황을 기준으로 분석할 것이다. 와든은 상대방과 아군의 능력을 고려하여 《표 2-1》과 같이 5가지 상황으로 제시했고 《표 2-2》와 같이 공군의 중력중심(Center of Gravity)을 ①장비, ②군수체계, ③지리, ④인원, ⑤지휘통제 등 5가지로 설명하고 있다. 즉, 와든이 제시한 5가지 중력 중심과 5가지 상황을 적용하여 이스라엘이 위협으로 인식한 대상에 대해 분석할 것이다.²⁶⁾

〈표 2-1〉 적과 아군을 고려한 5가지 상황(존 와든의 항공전역 분석 기준)

구분	내용	적용사례	중력중심(적)
상황 1	쌍방이 상대방 기지를 공격할 수 있는 능력과 의지를 가진 경우	6일 전쟁(국가) 이란과의 전쟁(국가) 시리아 폭격(국가)	도달 가능 도달 가능 도달 가능
		헤즈볼라, 하마스(준국가)	일부 도달 불가능
상황 2	아군은 어떤 곳에 있는 적이라도 공격할 수 있지만 적은 겨우 전선에 도달할 능력밖에 없는 경우	오시락 폭격(국가)	도달 가능
상황 3	상황 2와 반대 경우, 이것은 위험한 상황으로 아군은 적의 공격에 취약, 적에게도 도달할 수 없는 것	.	.
상황 4	어느 편에서도 적의 항공기거나 후방지역에 대하여 작전을 할 수 없는 상황을 말하며, 따라서 공중활동은 전선지역에만 한정	.	.
상황 5	양편이 상호 합의한 정치적 제한 조치 있었거나 혹은 쌍방이 항공력 똑같이 보유하지 못한 경우	.	.

26) John A. Warden III(2000), p. 17, 33~50.

와든은 항공전역(Air Campaign)을 통해 “군사목표가 주어진 이후, 전구(Theater) 사령관은 3개의 군 가운데 어떤 군을 핵심 전력으로 설정할지 반드시 찾아내고 나머지 군은 지원역할을 수행해야 한다”고 주장했다. 와든은 “만약 공군이 전역에 실질적이고도 시기적절한 공헌을 할 수 없다면 지상군은 핵심전력이 되어야 한다”고 주장한다. “공군력은 주민들과 연결 관계가 있고 또 스스로 생존할 수 있는 게릴라군을 대상으로 작전할 때는 역할이 제한되는데, 이 경우에는 공중공격을 위한 적절한 목표물이 없기 때문이라고 평가했다. 그렇다면 공군력은 언제 핵심전력이 되어야 하는가에 대해 지상군이나 해군이 적의 중심에 도달할 능력이 없거나 병력의 부족으로 임무를 수행할 수 없는 경우에는 공군이 핵심전력이 되어야 하며, 군사적 목표가 적국의 전쟁물자 생산능력을 파괴하는 것일 때에는 항공력이 반드시 핵심전력이 되어야 한다”고 주장했다.²⁷⁾

〈표 2-2〉 존 와든이 설정한 공군의 중력 중심

구분	주요 내용
중력 중심	① 장비: 항공기 또는 미사일
	② 군수체계:보급지원의 양과 회복력
	③ 지리: 작전 및 지원 시설물의 수량과 위치
	④ 인원:조종사의 수와 자질
	⑤ 지휘통제

27) John A. Warden III(2000), pp. 123~127.

이스라엘의 공군력 운용과 관련된 사례연구로, 위협과 관련하여 국가 수준의 행위자와 준국가적 수준(Sub State)의 행위자를 기준으로 구분해서 설명할 것이다. 국가 수준과 준국가 수준으로 구분한 이유는 그들의 중력중심과 위협양상이 상이하며, 각각에 대한 이스라엘의 대응방식도 구별되기 때문이다. 이스라엘은 국가 수준의 행위자에 대해서는 중심을 식별하고 공격할 능력을 갖추었으나, 준국가 수준의 행위자의 중심을 식별하기 어렵고 따라서 대응도 제한되는 상황이다.

이 논문의 구성은 다음과 같다. 3장은 이스라엘의 안보환경과 국가목표를 중심으로 살펴볼 것이다. 4장에서는 국가 수준의 행위자에 대한 사례로 ①1967년 6일 전쟁, ②1981년 오시락 폭격, ③2007년 시리아 핵시설 공격, ④2022년 현재 이란 위협에 대한 내용이다. 그리고 5장은 준국가적 수준의 행위자에 대한 사례로 ①2006년 헤즈볼라에 대한 2차 레바논 전쟁, ②2007년부터 현재까지 하마스와의 전쟁사례 분석으로 전쟁 상황에 따라 공군력이 어떠한 개념으로 운용되었는지를 살펴보고자 한다. 6장에서는 이스라엘 공군의 전략개념과 공군력 건설방향에 대해 살펴볼 것이다. 7장에서는 이러한 분석을 토대로 북한의 군사적 위협과 주변국의 잠재적 위협에 대응하는데 결정적인 역할을 하는 한국 공군에게 주는 교훈과 함의가 무엇인지 논의할 것이다.

3. 군사적 위협과 이스라엘의 국가목표

가. 군사적 안보위협

이 장에서는 이스라엘의 군사적 위협에 대해 평가하고 이스라엘이 추구하고 있는 국가목표가 무엇인지 살펴볼 것이다. 이스라엘 ‘국방부 홈페이지(인터넷)’ 자료에 따르면, “이스라엘 방위군의 목적은 이스라엘을 보존하고 독립을 수호하며, 이스라엘 내의 정상적인 생활을 방해하려는 적들의 시도를 저지하는 것이다. 이스라엘 방위군(IDF)의 병사들은 이스라엘 국가, 시민, 주민들을 보호하기 위해 목숨을 걸고 싸울 의무가 있다”고 밝히고 있다.²⁸⁾ 이스라엘의 국방정책은 국토방위를 우선순위로 설정했으며, 레바논과 시리아에 개입할 역량에 대해 투자하고 있다. 그리고 이란과 같이 멀리 떨어진 전장으로 전력을 투사하기 정보·감시·정찰, 정밀타격 능력 등을 보유하고 있으며 이란에 대한 독자적 공격능력도 보유한 것으로 추정되고 있다.²⁹⁾

이스라엘은 2015년 국가안보 독트린(National Security doctrine)을 통해, 이란, 레바논, 시리아 등의 국가와 헤즈볼라 및 하마스와 같은 준국가 조직(Sub State), 테러조직 등을 현재 직면한 위협으로 평가하고 있다.³⁰⁾ 2022년 6월 현재 기준, 이

28) <https://www.idf.il/en/minisites/israel-defense-forces/>(검색일: 2022. 10. 1).

29) IISS, *The Military Balance 2018*, (Routledge, 2018) p. 533.

30) Belfer Center, *Special Report: Deterring Terror: How Israel Confronts the Next Generation of Threats*, (Belfer Center, 2016), p. 4.
<https://www.belfercenter.org/israel-defense-forces-strategy-document>
 (검색일: 2020. 3. 8.)

이스라엘은 국방부 홈페이지(인터넷)를 통해서도 가장 심각한 안보 위협으로 이란, 헤즈볼라, 하마스, 팔레스타인 테러리즘 등을 규정하고 있다.³¹⁾ 특히, 이슬람 혁명수비대(IRGC: Islamic Revolutionary Guard Corps)는 “이란(Iran)의 지도부에 의해 창설된 군단으로 이스라엘 국가의 침탈과 파괴를 목표로 레바논의 헤즈볼라, 시리아 아사드 정권과 시아파 민병대, 가자 하마스·이슬람 지하드 테러단체 등을 지원하고 있다. 이란 정권의 최우선 과제는 이스라엘을 공격하는 것”이라고 이스라엘은 평가하고 있다.³²⁾ 이스라엘이 설정한 또 다른 안보위협은 헤즈볼라(Hezbollah)이다. “헤즈볼라는 시아파 급진주의 이념을 갖고 있으며, 레바논에 이슬람 공화국을 세우고, 무장투쟁을 통해서 이스라엘을 제거하며, 미국의 패권과 자본주의에 맞서 싸우려고 한다”고 이스라엘은 평가하고 있다.³³⁾ “헤즈볼라의 전투서열은 현역 20,000명, 예비군 25,000명으로 총 45,000명이며, 연간 7억 달러 이상의 예산을 갖고 있으며, 이란으로부터 재정적인 지원 외에도 무기, 군사훈련, 정보 등의 지원을 받고 있다. 헤즈볼라는 이스라엘 전역에 도달 가능한 장거리 미사일을 포함하여 12~13만 개의 미사일, 정교한 대전차 무기, 수십 대의 무인항공기, 첨단 대함/대공 미사일 및 방공시스템을 갖추고 있다.”³⁴⁾

이스라엘은 하마스(Hamas)도 안보위협으로 평가하고 있다. “테러조직 하마스는 2007년부터 가자지구를 통치해왔다. 그것은 정치적, 군사적 분파를 모두 가지고 있다. 하마스는 이스라엘을 인정하지 않고 이스라엘이 파괴될 때까지 싸울 것을 맹세한다. 하마스 현장은 분명히 모든 유대인의 죽음을 요구한다. 미국,

31) <https://www.idf.il/en/minisites/security-threats/>(검색일: 2022. 10. 1).

32) <https://www.idf.il/en/mini-sites/iran/iran-profile/>(검색일: 2022. 11. 1).

33) <https://www.idf.il/en/mini-sites/hezbollah/about/>(검색일: 2022. 10. 1).

34) <https://www.idf.il/en/mini-sites/hezbollah/about/>(검색일: 2022. 10. 1).

EU, 영국, 캐나다, 호주, 일본, 이스라엘은 모두 하마스를 테러 조직으로 인정하고 있다.”고 명시하고 있다.³⁵⁾ 팔레스타인 테러리즘(Palestinian terrorism)도 안보위협으로 평가하고 있는데, 팔레스타인 테러리스트들이 공격을 가하고 있다고 분석했다.³⁶⁾

요컨대, 이스라엘이 제시한 현재의 안보위협은 이란 등의 국가 수준 행위자와 하마스, 헤즈볼라, 이슬람 지하드 등과 같은 준국가 수준 행위자 등이다. 이스라엘이 제시한 안보위협은 국가 간에 수행되는 전면전의 양상보다 하마스, 헤즈볼라, 이슬람 지하드 등과 같은 준국가 단체와의 비대칭전으로 수행될 가능성이 높은 것으로 변화됐다.³⁷⁾ “이스라엘은 이란 등을 견제하기 위해 2017년부터 약 5년 동안 시리아 등의 중동지역에 400여 차례의 공습을 가했는데, 이스라엘은 전면전이 발생할 경우 이스라엘에 대한 이란의 타격 능력을 저해할 목적이라고 월스트리트 저널은 보도했다.”³⁸⁾ 이스라엘은 시리아를 대상으로 한 공습을 2022년 5월까지 13번 수행했다.³⁹⁾

35) <https://www.idf.il/en/mini-sites/hamas/about/>(검색일: 2022. 10. 1).

36) <https://www.idf.il/en/mini-sites/palestinian-terrorism/>(검색일: 2022. 10. 1).

37) 성일광, “이스라엘의 안보 전략 변화와 그 함의: 대칭전에서 비대칭전으로”, 『한국 중동학회논총』, 제36권 제2호 [2015. 10]: 1~2 p. 21.

38) https://biz.chosun.com/international/international_general/2022/04/11/MEJZXUH6JVB3JY2TXEYUUSX2M/

39) 이도열, “이스라엘, 시리아에 미사일 공습…올해 13번째 공습으로 3명 사망” 『글로벌 이코노믹』, 2022. 5. 21.

나. 이스라엘의 국가목표

〈표 3-1〉 이스라엘군의 국가목표와 군사전략

주요 내용	
국가 목표 ⁴⁰⁾	① 이스라엘 존립 보장, 영토 보존과 시민과 주민의 안전을 보호 ② 이스라엘 국가, 유대인과 민주국가, 유대인들의 고향으로의 가치 유지 ③ 이스라엘의 사회적, 경제적 능력을 보장 ④ 주변국과 평화를 추구하며, 이스라엘의 국제적, 지역적 위치 확대
국가 안보 교리 원칙 ⁴¹⁾	① 이스라엘의 존립 보장에 근간한 방위안보전략에 의존하며, 필요시 위협을 무력화하고 대립을 피하는 효과적으로 억제 ② 공세적 군사개념: 적은 방어태세를 통해 패배하지 않는다는 가정 하에 명확한 군사적 성과를 위해 공세적 태세에서 무력사용이 필요 ③ 미국과의 관계 강화, 중요 국가들과의 전략적 관계 발전시키고 전 세계 지원센터 강화 ④ 이스라엘의 역내 지위 강화: 평화협정 강화 및 지역내 온건파와 협력 강화 ⑤ 인적 능력, 첨단기술, 다양한 정보를 바탕으로 한 상대적 우위유지
국방 정책 ⁴²⁾	① 적에 대한 기술적·군사적 우위를 확보함으로써 적은 예산으로 최대 안전 확보, 최신 무기 체계와 질적 우세 유지에 노력, 무기의 상당 부분 이스라엘 자체 개발 및 제조 ② 전쟁 발발 가능성을 감소시킬 수 있는 확고한 전쟁 억제 능력 유지
전쟁 전략 ⁴³⁾	① 선제기습 ② 속전속결 ③ 적의 영토에서 전쟁 수행
군사 전략 ⁴⁴⁾	① 협소한 이스라엘로 방어보다는 우세한 공군력 활용 선제공격 개념 ② 공격당할 시 전장을 신속하게 적국 영토로 이동 ③ 전쟁 발발 초기, 적국 영토 내로 전쟁지역 전환 후 자국 내 피해 최소화

이스라엘의 국가목표는 《표 3-1》에서 보는 바와 같이, “①이
 스라엘 존립 보장, 영토 보존과 시민과 주민의 안전을 보호, ②
 이스라엘 국가, 유대인과 민주국가, 유대인들의 고향으로의 가치
 유지, ③이스라엘의 사회적, 경제적 능력을 보장, ④주변국과 평

40) Belfer Center(2016), p. 3.

41) Belfer Center(2016), pp. 4~5.

42) 외교부(2021), p. 61.

https://overseas.mofa.go.kr/il-ko/brd/m_11471/view.do?seq=1202209&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0∓itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=

43) 외교부, 『이스라엘 개황, 2019년』 (서울, 외교부, 2019), p. 57.

44) 외교부(2018), p. 58.

화를 추구하며, 이스라엘의 국제적, 지역적 위치 확대”이다. 그리고 “①적에 대한 기술적·군사적 우위를 확보함으로써 적은 예산으로 최대 안전 확보, 최신 무기 체계와 질적 우세 유지에 노력, 무기의 상당 부분 이스라엘 자체 개발 및 제조, ②전쟁 발발 가능성을 감소시킬 수 있는 확고한 전쟁 억제 능력 유지”와 같은 국방정책과 함께 “①협소한 이스라엘로 방어보다는 우세한 공군력 활용 선제공격 개념, ②공격당할 시 전장을 신속하게 적국 영토로 이동, ③전쟁 발발 초기, 적국 영토 내로 전쟁지역 전환 후 자국 내 피해 최소화”의 군사전략을 추진하고 있다. 그리고 《표 3-2》에서 보는 바와 같이, 이스라엘 방위군, 육군, 해군, 공군이 각각의 목표를 제시하고 있다.

〈표 3-2〉 이스라엘군의 방위군 목표와 육·해·공군의 목표

구분	주요 내용
이스라엘 방위군 목표 ⁴⁵⁾	① 이스라엘 국가 존립과 독립 ② 시민과 주민의 안전을 보호
육군의 목표	① 이스라엘 영토 보호
해군의 목표 ⁴⁶⁾	① 이스라엘을 해상 위협으로부터 보호 ② 충돌 임박 시 경보전파 ③ 분쟁 중에 특정한 임무를 수행
공군의 목표 ⁴⁷⁾	① 공중공격으로부터 이스라엘 보호, 이스라엘 방위군 작전지역 보호 ② 이스라엘 방위군 작전 지역내 공중우세 달성 ③ 지상과 해상에서의 전투에 참여 ④ 적 영토의 중심 깊은 표적 공격 ⑤ 공중정보자료 획득, 전반적 정보획득에 참여 및 평가 ⑥ 병력, 장비 및 무기체계 수송 ⑦ 탐색 및 구조작전 수행 및 공중 탈출 임무 수행 ⑧ 특수 작전수행 ⑨ 이스라엘 방위군 증강 위한 전반적 계획 일부로 공군력 건설 및 발전

45) <https://www.idf.il/en/who-we-are/>(검색일: 2021. 3. 4).

46) <https://www.idf.il/en/minisites/israeli-navy/>(검색일: 2021. 3. 4).

47) International Business Publications(2019), p. 57.

이스라엘은 공세적인 군사전략을 사용하여 주변국과의 전쟁에서 승리했다. 그 이후, 이스라엘은 1979년 이집트와 평화조약을 체결해서 적대관계를 청산했으며, 양국은 전통적인 안보협력 관계를 강화하고 있다.⁴⁸⁾ 또한 요르단과도 1994년 10월 평화조약을 체결했다.⁴⁹⁾ “이스라엘은 주변국가와 평화협정을 맺은 이후, 헤즈볼라와 하마스 등의 준국가 무장세력을 가장 심각한 위협으로 인식하고 있기에 이스라엘이 공세보다 방어로 기운다는 평가도 있다. 보복을 통한 억제보다는 민간인을 방어하며 정밀하게 공격하는 것에 중점을 둔다는 의미로, 방어시스템을 강화하고 F-151 또는 F-35 등과 같이 정밀타격이 가능한 전력을 확대하고 있다.”⁵⁰⁾ 준국가적 행위자에 대한 공중우세 달성은 기존의 국가에 대한 것과는 구별된다. 이스라엘은 접경 지역에 주둔하고 있는 헤즈볼라와 하마스와의 전쟁에서 준국가 조직(Sub State)에 대한 공중우세를 달성하는데 제한점을 갖고 있다.

4. 국가수준의 행위자 위협

가. 6일 전쟁(1967)

6일 전쟁에서 이스라엘 공군은 개전 첫날 아랍 공군의 대부분 전력들을 파괴함으로 공중제패(Air Supremacy)를 달성했다.⁵¹⁾ 6일 전쟁은 “이스라엘 공군이 이집트 공군을 기습 공격함으로 시

48) 외교부(2021), pp. 112~113.

49) 외교부(2021), p. 114.

50) 최영진(2020).

51) International Business Publications(2019), p. 60.

작됐다. 1967년 6월 5일 7시 45분 이스라엘은 포커스 작전(Operation Focus)을 수행했다. 이스라엘 공군은 지상에 주기된 이집트 항공기들 대부분을 폭격했으며, 이어서 시리아와 요르단에 대한 대량 공격을 수행했다. 그날 오후에 되었을 때 450여 대의 항공기를 파괴하였으며, 이집트에 있는 18개의 활주로를 작동하지 못하게 만들었다.”⁵²⁾ 6월 6일 이스라엘 공군은 이집트, 요르단, 시리아와 이라크의 지상군 공격에 투입됐다.⁵³⁾ 전쟁의 기간에 근접항공지원과 항공차단에 2,591소티(Sortie)가 수행됐다.⁵⁴⁾

나. 이라크 오시락 공격(1981년)

이라크는 “1977년 프랑스로부터 오시리스급(Osiris-class) 원자로를 구입했고 프랑스는 ‘오시락(Osirak)’이라고 명명했다. 평화적인 과학연구라고 이라크와 프랑스는 주장하였으나, 이스라엘은 핵무기를 위해 설계됐다고 의심했다. 1981년 6월 7일 이스라엘 공군의 F-16A 전투기들은 바그다드로부터 남동쪽으로 17km 떨어진 곳에 위치한 미완성의 이라크 원자로를 공격했다. 이스라엘로부터 오시락 원자로까지의 거리는 1,600Km였으며, 요르단과 사우디 영공을 침범해야 했고, 공중급유도 불가능한 상황이었다. 6대로 구성된 F-15A의 공중엄호와 함께 8대로 구성된 F-16A 편대는 재급유를 받지 않은 상황에서 2,000파운드 MK-84를 각각 2발씩 장착한 후 외과수술적 공격을 수행했다. 1981년 6월 7일 15시 55분(현지시간), (12:55 GMT). 작전이 개

52) Operation Focus From Wikipedia(검색일; 2022. 6. 14).

53) Stanley M. Ulanoff, *The Fighting Israel Air Force* (Arco Publishing Inc, 1985) p. 47.

54) Rodman David, *Sword and Shield of Zion: The Israel Air Force in the Arab-Israeli Conflict, 1948-2012*, (Sussex Academic Press, 2015). p. 30.

시됐다. 예치온 기지(Etzion Air Force Base)에서 발진한 이스라엘 전투기들은 요르단과 사우디 상공을 무사히 통과했다. 요르단 상공에서는 항로를 이탈한 사우디 순찰대라고 기만 했으며, 사우디 상공에서는 요르단 조종사로 가장했다. 18시 35분(현지시간), (14:35 GMT) 공격기인 F-16A 전투기들은 오시락 원자로에서 20Km 떨어진 곳에서 6,900ft까지 상승한 후, 35도 급강하하며 680mph의 속도로 장착한 폭탄을 투하했다. 투하된 16발의 폭탄 가운데 절반인 8발이 원자로 격납돔에 떨어졌다. 이 전투기들은 대공포를 피해 이스라엘로 귀환했다.”⁵⁵⁾ 전투기들이 이스라엘로 귀환했을 때, 연료는 매우 적은 상태였다.⁵⁶⁾

다. 시리아 핵시설 공격(2007년)

이스라엘 공군은 “2007년 Outside the Box 작전을 통해 시리아 핵시설로 추정되는 곳을 공격하면서 시리아 대공망을 무력화하기 위해 전자전을 수행했다. 라마 데이비드(Ramat David Airbase)에서 레이저 유도 무장을 장착한 10대의 F-15I와 함께 엄호전력인 F-16I가 이륙했다. 3대의 F-15I는 귀환했고, 7대는 시리아로 향해 탈 알-아부드(Tall al-Abuad)에 있는 시리아 방공망에 허상(false-sky picture)을 나타나게 하여 교란시켰다. 전투기들이 시리아 핵시설에 접근했을 때, 샬다그 특공대(Shaldag commandos)는 해당 표적에 레이저를 조사했고, F-15I는 레이저 유도 폭탄을 투하하여 완전하게 파괴시켰다. 임무 전투기들은 터키 상공을 지나 무사히 귀환했다.”⁵⁷⁾

55) Operation Opera From Wikipedia(검색일; 2022. 6. 14).

56) International Business Publications(2019). p. 61.

57) Operation Outside the Box From Wikipedia(검색일; 2022. 6. 14).

‘Defense News’ 자료에 따르면, “1981년 오시락 공격을 수행할 경우, 이스라엘 공군은 임무 성공 여부에 대해 많이 우려했다. 오시락 원자로는 매우 멀리 떨어져 있었으며, 이스라엘 공군은 공중급유, 위성사진, GPS, 정밀무장 등을 보유하지 못한 상황이었기 때문이었다. 하지만 당시 이라크는 이스라엘에 미사일을 발사할 능력이 없었으며, 더 큰 전쟁이 발발할 가능성이 없는 상황이었다. 반면, 2007년의 상황에서는 작전의 성공 여부가 아니라 이 공격으로 인해 전쟁을 촉발할 수 있는 위험에 대한 우려가 컸다. 그 당시 시리아는 다음 날 아침 100발의 미사일을 발사할 수 있었다. 1981년 이라크는 이스라엘을 공격할 미사일을 갖지 못한 상황이었으나, 시리아는 경우 이스라엘에 대한 공격능력을 갖고 있었다.”⁵⁸⁾

라. 이란에 대한 억제

이란에 대한 이스라엘의 억제는 어떠한가? 이란은 핵과 미사일 배치 등을 통해 이스라엘에 대한 군사적 위협을 증가시키고 있으며, 레바논과 시리아에 배치된 친이란 군사조직을 군사적으로 지원하여 있다. “이스라엘은 주변 아랍국가들에 대한 억지력 강화를 위해 무인 시스템뿐 아니라 정밀유도무장 등의 무기체계를 발전시키고 있다.”⁵⁹⁾ 이스라엘은 2022년 5월 29일부터 한 달간 진행되는 ‘불의 전차 훈련’ 막바지에 이란 핵시설을 타격해서 무력화시키는 대규모 공습훈련을 진행할 예정이라고 언론에 보도

58) <https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2018/03/20/just-declassified-how-an-israeli-operation-derailed-syrias-nuclear-weapons-drive/> (검색일: 2022. 6. 12).

59) 조한승(2021), pp. 258~259.

됐다.”⁶⁰⁾ 6월 2일(현지시간) ‘타임스 오브 이스라엘(Times of Israel)’ 등의 현지 언론은 “이스라엘이 전략자산을 모두 동원해서 이란 핵시설을 타격하는 훈련을 실시했다고 보도했다.”⁶¹⁾ ‘채널 13 뉴스’에 따르면, “해군 잠수함뿐만 아니라 100대 이상의 항공기가 약 10,000km에 걸친 훈련에 참가했다.”⁶²⁾ 나프탈리 베네트(Naftali Bennett) 이스라엘 총리는 “이란이 전례 없는 속도로 우라늄을 농축하고 있으며 곧 핵무기를 손에 넣는 단계에 접근하고 있다”며 이란의 핵 보유 완성에 대해 서방이 저지해야 한다고 경고했다.⁶³⁾ 이스라엘은 이란의 군사력 증강을 막기 위해 2017년부터 시리아 등 중동지역을 대상으로 400여 차례 공습을 가했다.⁶⁴⁾ 나프탈리 베네트 이스라엘 총리는 2022년 6월 8일(현지시간 기준) 문어 독트린을 언급했다. 이코노미스트와의 인터뷰에서 이란을 문어로 비유하며 문어의 머리를 직접 겨냥하겠다고 밝혔다.⁶⁵⁾ 이것은 세바스키(Alexander P. de Seversky)가 ‘항공력을 통한 승리(Victory through Air Power)’에서 제시한 개념이다. 2차 세계대전 당시 독수리로 표현된 미국이 일본으로 설정된 문어의 머리를 공격함으로, 문어

60) 김상훈, “이스라엘, 대규모 이란 핵시설 타격 훈련… ‘미 공중급유기 동참’” 『연합뉴스』 2022. 5. 18.

61) 김상훈, “이스라엘, 전투기·급유기 등 총동원 이란 핵시설 타격 훈련” 『연합뉴스』 2022. 6. 2.

62) Emanuel Fabian “Israeli Air Force simulates widescale strike on Iran nuclear facilities” The times of Israel, 2022. 6. 1.

63) 연합뉴스, 이스라엘 총리 “이란, 곧 핵무기 완성…서방이 계속 압박해야” 『연합뉴스』 2022. 6. 12.

64) 이용성, “이스라엘, 이란 견제 위해 5년간 시리아 등 400여회 공습” 『Chosun Biz』 2022. 4. 11.
https://biz.chosun.com/international/international_general/2022/04/11/MEJZXUH6JVBM3JY2TXEYUUSX2M/

65) 연합뉴스, “이스라엘 총리 ‘이란이 문어라면 축수 아닌 ‘머리’ 때려야’” 『연합뉴스』, 2022. 6. 9.

다리와 축수로 점령당하고 있는 동아시아의 회복을 설명하는 내용이다.⁶⁶⁾ 요컨대, 식별된 중력중심에 대해 공군력을 공세적 개념으로 운용하겠다는 의미이다.

영국 일간 가디언 보도에 의하면, “이스라엘은 이란이 3개의 핵탄두를 수주 이내에 생산할 수 있다고 경고했다. 그리고 2022년 9월 12일(현지시간) 오스트리아 빈에서 개최된 국제원자력기구 이사회에서 베니 간츠(Benny Gantz) 이스라엘 국방장관은 이란은 이스라엘의 주요 도시들을 공격할 수 있는 스텔스 드론을 생산했으며, 시리아 내부에 이란과 그 우방국들을 돕기 위한 10개의 시설이 있고 그 시설들이 이스라엘에게 위협을 준다고 언급했다.”⁶⁷⁾ 2022년 9월 22일 유엔총회 연설에서 라피드(Yair Lapid) 이스라엘 총리는 “이란이 핵무기를 가지지 못하도록 막는 유일한 길은 신뢰할만한 군사적 위협을 논의하는 것”이라며 “우리에게 그릴(이란을 군사적으로 타격할) 능력이 있고, 그 능력을 사용하는데 두려움이 없다”고 밝히며 이란의 핵무기 개발을 저지하겠다는 의지를 피력했다.⁶⁸⁾

마. 소결

《표 4-1》에서 보는 바와 같이, ‘쌍방이 상대방 기지를 공격할 수 있는 능력과 의지를 가진 경우’로 서로가 적의 중력 중심을 식별하고 직접 공격할 수 있는 ‘상황 1’에서, 이스라엘의 공군력은 전쟁목표 달성에 결정적인 역할을 수행하는 핵심전력임을 확인할

66) Alexander P. de Seversky, *Victory through Air Power*, (Garden City Publishing Co. Inc, New York, 1943), p. 330~352.

67) 권성근, “이스라엘 국방장관 ‘이란, 수주내 핵탄두 3개 생산 가능’” 『뉴시스』, 2022. 9. 13.

68) 김상훈, “이스라엘 총리 ‘두 국가 해법 지지...이란 핵 개발은 저지’” 『연합뉴스』, 2022. 9. 23.

수 있다. 예를 들면, 6일 전쟁에서 하루 만에 이집트와 요르단의 공군력을 괴멸시킨 후, 공중우세를 달성할 수 있었으며, 그 후 대부분의 소터를 근접항공지원과 항공차단으로 전환할 수 있었다.

(표 4-1) 국가에 대한 적용 사례

구분	내용	적용사례	중력중심
상황 1	쌍방이 상대방 기지를 공격할 수 있는 능력과 의지 를 가진 경우	6일 전쟁 이란과의 전쟁 시리아 원자로 폭격	이스라엘군 : 도달 가능
상황 2	아군은 어떤 곳에 있는 적이라도 공격할 수 있지만 적은 겨우 전선에 도달할 능력 밖에 없는 경우	오시락 원자로 폭격	

공군력을 공세적으로 운용한 또 다른 사례로는 2번의 원자로 폭격을 들 수 있다. 1981년 오시락 원자로 폭격의 경우, 이라크가 이스라엘을 공격할 수 있는 수단을 갖지 못했기 때문에 이스라엘에게는 매우 유리한 상황이었다. 하지만 2007년 시리아 원자로 폭격의 경우에는 폭격 이후, 시리아에 배치된 미사일 전력들이 사용될 수 있었기에 확전의 우려가 있었다. 그리고 2022년 현재, 이스라엘은 이란의 핵과 미사일을 자국 안보에 심각한 위협으로 인식하며 공격하는 연습을 실시하고 있는 상황이다.

이란핵에 대응하는 이스라엘 공군의 전략개념은 한국 공군에게 시사하는 바가 매우 크다. 북한 핵과 미사일은 우리 안보에 가장 위협요소이기 때문이다. 『2022 국방백서』에 명시된 바와 같이 “북한은 플루토늄 70여 Kg을 보유하고 있는 것으로 추정

되며 고농축 우라늄도 상당량 보유하는 것으로 추정된다.”⁶⁹⁾ 그리고 “한미는 그동안 북한의 핵·미사일 위협에 효과적으로 대응하기 위해 한미공동의 맞춤형 억제전략을 토대로 연합 억제·대응능력을 향상해 왔다.”⁷⁰⁾ 그리고 “핵과 대량살상무기 대응체계의 핵심전력을 조기에 확보하려는 노력에 있어 기존의 킬체인 체계와 대량응징보복 체계를 포괄하는 개념인 전략적 타격 체계는 전방위 비대칭 위협에 대한 억제 및 대응을 위해 거부적 억제와 응징적 억제를 통합 구현하며, 이를 위해 우리군은 원거리 감시능력 및 정밀타격 능력 기반의 전력을 지속 확충하고 있다.”고 명시하고 있다.⁷¹⁾ 또한 『2022 국방백서』에는 한국형 3축 체계에 대해 “북한의 핵·미사일 등을 억제·대응하기 위한 우리 군의 독자적인 능력과 태세를 총칭하며, 거부적 억제 차원의 Kill Chain(공격), KAMD(방어)와 응징적 억제 차원의 KMPR(응징보복)로 구성된다”고 명시되어 있다.⁷²⁾

아산정책연구원과 랜드 연구소는 공동연구를 통해 “2027년 북한은 최대 242개의 핵을 보유할 수 있고, 개전 시 전쟁 초반에 40~60개의 핵무기로 한국의 정치·군사적 목표를 기습 타격해 한미 군사력과 지휘 통제 무력화를 시도할 가능성이 있다”고 전망했다.⁷³⁾ 여러 개의 핵 관련 시설과 미사일 기지를 일시에 무력화 하기 위해서는 관련 표적을 식별하고 정밀하게 타격할 수 있는 능력을 확보해야 한다. 킬체인 개념이 탐지·식별·결심·타격의 순서로 운용되는데, 만약 탐지하지 못한다면 타격할 수 없기 때문이다. 그리고 타격하지 못한 일부 북한 핵·미사일이

69) 국방부, 『2022 국방백서』(서울, 국방부 : 2023), p. 29.

70) 국방부(2020), p. 59.

71) 국방부(2020), p. 61.

72) 국방부(2022), p. 57.

73) 권오혁, “북한, 2027년까지 핵무기 최대 242개 보유할 것” 『동아일보』 2021. 4. 13.

있다고 가정한다면, 날아오는 미사일을 미사일로 요격하는 한국형 미사일 방어체계를 적용해야 한다. 이 체계도 탐지, 지휘통제, 요격으로 구성된다.⁷⁴⁾ 킬체인 체계와 한국형 미사일 방어체계에서 가장 우선시 되어야 하는 것이 탐지임을 고려할 때, 한국 공군의 탐지능력은 이 개념의 최우선적인 조건이며, 지휘통제를 통해 요격할 수 있는 능력을 구비하는 것이 가장 중요함을 확인할 수 있다. 요컨대, 이스라엘의 사례를 통해, 공군력은 전쟁목표에 맞는 적의 전략적 표적 또는 전략적 중심을 식별할 수 있고 직접적으로 공격함에 있어 핵심적인 전력임을 확인할 수 있다.

5. 준국가 수준의 행위자 위협

가. 헤즈볼라 전쟁(2차 레바논 전쟁)

2차 레바논 전쟁은 “이스라엘과 레바논 헤즈볼라 사이에 2006년 7월 12일부터 8월 14일 사이에 벌어진 무장분쟁에 대해 전쟁 이후 이스라엘 정부가 명명한 이름이다. 이 전쟁의 기간 동안 이스라엘 공군은 전투기와 헬기를 합쳐 약 19,000소트를 수행했다. 그중 전투기는 12,000 소트를 수행했는데, 일일 평균 약 300 소트에 해당한다. 대부분의 임무는 헤즈볼라에 대한 직접적인 공격이었다. 7,000개의 표적에 대해 약 19,000개의 폭탄과 약 2,000발의 미사일을 사용했으며, 사용된 폭탄 가운데 약 35%가 정밀무장이었다. 이러한 노력에도 불구하고 이스라엘 방위군은 결과적으로 34일간의 전쟁이 종식될 때까지도 헤즈볼라 격퇴에 실패했다. 이스라엘로 날아온 4,000발의 로켓은 공군

74) 국방부(2020), p. 61.

력이 갖고 있는 한계를 보여준 사례였다.”⁷⁵⁾ 2006년 여름 제2차 레바논 전쟁에서 “이스라엘 공군은 헤즈볼라의 로켓 발사대와 테러 기반 시설을 파괴했다. 그리고 지상군 지원, 부상군인 후송, 정보수집을 수행했으며 레바논 영토의 중심 깊은 곳으로 병력들을 수송했다.”⁷⁶⁾

2차 레바논 전쟁 기간에 헤즈볼라는 이스라엘 영토에 대해 일정한 비율의 로켓 공격을 지속했다. “이스라엘 외교부는 8월 14일까지 이스라엘을 공격한 로켓의 수가 3,970개라고 언급했고, 이스라엘 경찰은 이후 4,228개라고 평가했다.”⁷⁷⁾ 또 다른 자료에 따르면, “헤즈볼라는 3,790의 로켓을 이스라엘 영토 내로 발사했고, 이 가운데 901발이 이스라엘 내 도시로 떨어져 42명의 민간인이 사망하고 4,262명이 부상을 당했다.”⁷⁸⁾ 결국, 전쟁이 이루어진 기간 동안 로켓 공격은 지속됐다.

‘이스라엘 방위군’ 자료에 따르면, 이스라엘 항공기들과 헬기들은 7,000개 이상의 개별탄착점(individual aim points)으로 구성된 2,700개의 표적을 공격했다. “2,700개의 표적은 300개 이상의 지휘부, 관련 구조물 1,800개, 70개 이상의 무기저장소, 7개의 훈련 캠프, 60~100개의 벙커 및 터널 입구, 100개 이상의 로켓 발사대, 100개 이상의 미사일 발사대로 추정되는 이동 장비, 100개 이상의 교량 등이었다.”⁷⁹⁾

75) John Andreas Olsen, *A History of Air Warfare*, (POTOMAC BOOKS; Illustrated edition (January 1, 2010), pp. 297~298. 강창부(역), 『항공전의 역사』 (한울아카데미 : 2017), p. 395.

76) <https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/>(검색일: 2022. 10. 28).

77) William M. Arkin, *Divining Victory, Airpower in the 2006 Israel-Hezbollah War*, (Air University Press Maxwell Air Force Base, Alabam, 2007) pp. 55-56.

78) Matt M. Matthews, *We Were Caught Unprepared : The 2006 Hezbollah-Israeli War*, (Washington D. C.: Combat Studies Institute Press DIANE Publishing, 2011), p. 61.

79) William M. Arkin(2007) pp. 71~72.

이스라엘 예비역 준장인 이타이 부룬(Itai Brun)은 2차 레바논 전쟁을 3개의 국면으로 설명하고 있다. “1국면은 7월 12일에서 19일까지 기간으로, 이 기간에 2,300 소타의 전투임무를 수행했는데, 주로 헤즈볼라의 중장거리 로켓 발사대에 대한 공격이었다. 7월 13일 이스라엘은 이란제 파즈르(Fajr)-3/5에 대한 선제공격으로 한 시간도 되지 않는 짧은 시간에 수십 개의 이동식 로켓발사대를 파괴하는 성과를 달성했다. 하지만 1국면의 기간 동안 일일 평균 90개의 로켓, 총 625개의 로켓이 이스라엘을 강타해 여러 명의 사상자가 발생했다.”⁸⁰⁾ 그리고 “2국면은 7월 20일에서 31일까지의 기간인데, 이스라엘은 헤즈볼라의 로켓 공격에 큰 손실을 입히는데 실패했다고 인식했고, 헤즈볼라가 수행하는 작전개념에서 로켓의 핵심적 역할에 대해 인식하게 됐다.”⁸¹⁾ “3국면은 8월 1일에서 14일까지 기간인데, 7월 31일 내각 토의를 통해 이스라엘 방위군으로 하여금 레바논에서의 지상 전역 확대를 결정했고 대규모 지상공세를 계획했다. 이 3번째 국면의 기간 동안 일일 평균 150개의 로켓, 전체적으로 약 2,080개의 로켓이 이스라엘 영토를 타격했다. 8월 2일에는 헤즈볼라가 230개의 로켓으로 이스라엘을 공격했다.”⁸²⁾ 이는 전쟁의 기간 동안 헤즈볼라의 로켓 능력을 이스라엘이 완벽하게 제거하지 못한 것으로 평가할 수 있다.

2006년 8월 13일 유엔이 중재하여 이스라엘은 철수하게 됐다.⁸³⁾ 전쟁이 끝났을 때, 헤즈볼라는 여전히 건재한 상황이었다.⁸⁴⁾ 헤즈볼라는 이스라엘의 군사력을 버틸 수 있었으며, 이스라엘은

80) John Andreas Olsen(ed),(2010), pp. 308~310, 강창부(역)(2017), pp. 408~409.

81) John Andreas Olsen(2010), pp. 310~312, 강창부(역)(2017), pp. 410~411.

82) John Andreas Olsen(2010), pp. 312~314, 강창부(역)(2017), p. 413.

83) 이현국, “헤즈볼라 분석을 통한 4세대 전쟁 이해,” 『해양전략』 제 163호, p. 134.

84) John Andreas Olsen(2010), p. 315, 강창부(역)(2017), p. 416

북부 이스라엘 주민들을 지키는데 많은 부분 실패했다.⁸⁵⁾ “헤즈볼라는 2000년에 이스라엘이 이 지역에서 철수한 이해 6년 동안 방어태세를 견고히 준비했다. 특히, 중요한 지휘통제 병커와 무기고 병커는 지하 40미터로 구축되었으며, 약 600개의 독립된 탄약 및 무기 병커가 분리되었으며, 어떠한 지휘관도 모든 병커의 위치를 파악하지는 못했다.”⁸⁶⁾ 요컨대, 헤즈볼라는 이스라엘이 중요한 중력 중심인 ①장비, ②군수체계, ③지리, ④인원, ⑤지휘통제 등을 식별할 수 없게 만들었기 때문에 이스라엘은 지속적인 로켓 공격을 감내해야 했다. 2차 헤즈볼라 전쟁에서 중요한 중력중심인 지휘통제와 무기고 병커 등을 제거하지 못했기 때문이다.

나. 하마스 전쟁

2007년 하마스가 가자지구를 점령한 이후, 《표 5-1》에서 보는 바와 같이 하마스를 대상으로 여러 번의 작전이 있었다. 이스라엘 공군은 하마스가 점령하고 있는 가자 지구를 지속적으로 공격했다. 2008년 12월 27일, 가자 지구에서 이스라엘 민간인을 대상으로 한 지속적 테러 활동과 미사일 위협에 따라 이스라엘 방위군은 캐스트 리드 작전(Operation Cast Lead)을 실시했다. 이 작전의 목표는 “가자지구에서의 테러활동과 로켓발사와 관련된 기반시설을 공격하는 것”이었다. “이스라엘 공군이 우선 가자 지구에 있는 하마스의 기반시설인 지하 터널과 로켓 발사장 등을 공격하였고, 이틀간의 공습이 끝나고 해군이 공격을 시작했다. 2009년 1월 3일 지상군이 2단계 작전을 준비하는 동안, 이스라

85) John Andreas Olsen(2010), p. 322, 강창부(역)(2017), p. 425.

86) Matt M. Matthews(2007), p. 19.

엘 공군은 가자 지구의 테러리스트들을 표적으로 삼았다.”⁸⁷⁾ 2008년 12월 캐스트 리드 작전에서 “이스라엘 공군은 가자지구 에 위치한 하마스 기반시설에 대한 광범위한 공중공격을 수행했다. 이 작전 기간 동안 이스라엘 공군은 지속적인 지상군 지원 임무, 정보수집, 부상당한 병력들을 대피시켰으며, 테러리스트들의 로켓 발사대를 표적으로 삼았다.”⁸⁸⁾

〈표 5-1〉 이스라엘의 하마스 대상 전쟁 수행

구분	하마스 대상 전쟁 수행
2008년	Cast Lead 작전(하마스 대상) 개시 및 일방적 휴전 선언
2012년	Pillar of Defense 작전(하마스 대상) 개시 및 휴전 선언
2014년	Protective Edge 작전(하마스 대상) 개시 및 휴전 선언
2021년	Guardian of the walls 작전(하마스 대상) 개시 및 휴전 선언

* 출처 : 외교부, 『2021 이스라엘 개황』, P.60(서울: 외교부, 2021)

캐스트 리드 작전에서 이스라엘은 2,360회 이상의 공중공격을 실시했다. 하마스의 주요 표적들을 공격했는데, 사이드 세얌(Said Seyam), 니자르 라얀(Nizar Rayan), 타우픽 자베르(Tawfik Jaber), 아부 자카리아 알자말(Abu Zakaria al-Jamal) 등 하마스의 고위 지휘관들을 살해했다.⁸⁹⁾ 캐스트 리드 작전은 “2008년 12월 27일 오후에 시작되었는데, 이스라엘 공군은 우선 하마스 본부, 무기 저장시설과 훈련 캠프를 포함한 50개의 표적을 공격했으며, 2파에서는 적의 반격을 제압하기 위해 로켓 발사대 등을 공격했다. 그리고 가자지구와 이집트 사이에 연결된 터널 등을 공격했는데, 그 터널은 가자지구에 보급통로로 사용될 뿐 아니라

87) <https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-cast-lead/> (검색일: 2022. 10. 28).

88) <https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/> (검색일: 2022. 10. 28).

89) International Business Publications(2019). pp. 62~63.

무기 저장 시설로도 사용되는 것이었다.”⁹⁰⁾ 또한, 수백 개의 터널이 이스라엘 공군에 의해 폭격당했는데, 공군이 하루 만에 약 100개의 터널을 파괴하기도 했다.⁹¹⁾ 2009년 1월 17일 이스라엘은 일방적으로 정전을 발표하였는데, 팔레스타인으로부터 17발의 추가적인 로켓 발사가 있었음에도 이스라엘 방위군은 3일 후 그 지역에서 철수했다.⁹²⁾

2012년 11월 14일, 이스라엘 방위군은 “이스라엘 민간인에 대한 로켓 공격 횟수를 감소”시키기 위해 가자지구(Gaza Strip)에 주둔한 테러조직을 대상으로 한 Operation Pillar of Defense를 시작했다.⁹³⁾ 이스라엘군은 가자 지구에 위치한 1,500개 이상의 군사지역을 표적으로 설정했으며 공군력을 통해 많은 표적들을 공격했다.⁹⁴⁾ 이 작전을 수행하면서 “이스라엘 공군은 가자 지구 전역의 테러 목표물을 외과적으로 겨냥하여 하마스의 기반 시설에 상당한 피해를 입혔다.”⁹⁵⁾ 이 작전 기간에 “하마스와 다른 테러 조직들은 이란이 제작한 파즈르(Fajr)-5와 같은 장거리 로켓을 텔아비브와 예루살렘으로 최초 발사했다. 이스라엘 방위군이 로켓의 발사 능력을 심각하게 파괴했으나 3백 5십만 명 이상의 이스라엘 국민들은 여전히 하마스가 보유한 로켓의 위협에 노출되어 있었다.”⁹⁶⁾ 이 작전기간 동안 이스라엘로 발사된 로켓 현황은 《표 5-2》와 같다.

90) Thomas Newdick and Ofer Zidon(2013). p. 27.

91) <https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-cast-lead/> (검색일: 2022. 10. 28).

92) Thomas Newdick and Ofer Zidon, Modern Israel Air Power, (HarpiaPublishing, October 19, 2013), p. 27.

93) <https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-pillar-of-defense/operation-pillar-of-defense/> (검색일: 2022. 10. 28).

94) International Business Publications(2019). pp. 62~63.

95) <https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/> (검색일: 2022. 10. 28).

96) <https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-pillar-of-defense/operation-pillar-of-defense/> (검색일: 2022. 10. 27).

〈표 5-2〉 Operation Pillar of Defense시 이스라엘 타격한 로켓 현황

작전 기간 동안 이스라엘로 발사된 로켓수	이스라엘을 타격한 로켓수
11월 14일: 75 rockets 11월 15일: 316 rockets 11월 16일: 228 rockets 11월 17일: 237 rockets 11월 18일: 156 rockets 11월 19일: 143 rockets 11월 20일: 221 rockets 11월 21일 (until 9 pm) : 130 rockets	Total number of rockets fired from the Gaza Strip: 1506 Number of rockets fired in vacant space: 875 Number of rockets that hit populated areas: 58 Number of rockets intercepted by the Iron Dome: 421 Number of rockets fired, but didn't hit: 152

*출처 : <https://www.idf.il/en/mini-sites/wars-and-operations/operation-pillar-of-defence/operation-pillar-of-defense/>(검색일: 2022. 10. 28).

“하마스는 2014년 6월 이스라엘 남부에 대해 로켓포 공격을 크게 증가시켰다. 이에 대응하여 IDF는 보호 엣지 작전(Protective Edge Operation)을 개시했다.”⁹⁷⁾ 2014년에 실시된 Protective Edge 작전은 “이스라엘이 2014년 7월 8일 팔레스타인 가자 지구에서 시작한 군사작전으로, 서안 지역에서 하마스 소속 팔레스타인 무장세력에 의해 3명의 이스라엘 청소년들이 납치되고 살해된 이후, 이스라엘 방위군이 Operation Brother's Keeper를 실시하여 350명의 팔레스타인을 체포했다. 이후 하마스는 가자 지구에서 이스라엘을 향해 로켓을 발사했고 이것은 7주간 지속됐다.”⁹⁸⁾ 2014년 7월 8일부터 8월 5일까지의 기간 동안, 이스라엘군은 Operation Protective Edge를 통해, “가자 지구 전역에 배치된 로켓 발사대, 지휘통제 센터, 무기 저장소 등 4,762개의 테러 지역을 표적으로 설정”했다.⁹⁹⁾ 이스라엘의 군사작전목표는 “가자지구에서 본토로 날아오는 로켓발사를 막는 것”

97) <https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/>(검색일: 2022. 10. 28).

98) 2014 Gaza War From Wikipedia(검색일: 2022. 10. 29).

99) International Business Publications(2019). pp. 62~63.

이었다.¹⁰⁰⁾ 이스라엘 공군은 하마스의 무기 은신처, 발사 램프, 테러집단의 기반시설을 목표로 수많은 공중공격을 수행했다.¹⁰¹⁾

2021년 5월 10일 시작되고 21일 정전이 선언된 이스라엘과 팔레스타인 분쟁(Israeli-Palestinian conflict)은 “하마스 등의 이스라엘에 대한 로켓 공격과 가자지구에 대한 이스라엘의 공중 공격으로 이루어졌다. 이 전쟁의 결과로 어린이 66명을 포함해 팔레스타인인 256명이 사망했고, 이스라엘은 2명의 어린이를 포함해 13명이 사망했다. 이스라엘을 향해 4,360발의 로켓이 발사됐고 이 가운데 680발이 가자 지구 내에 떨어졌다. 그리고 90% 이상의 로켓이 이스라엘이 배치한 아이언 돔에 의해 요격됐다. 휴전은 5월 13일 하마스의 요구로 제안되었으나 이스라엘은 거부했고, 이집트가 중재하여 5월 21일 휴전이 발효됐다.”¹⁰²⁾

다. 소결

이스라엘의 교리의 핵심적 내용은 적의 영토에서 전쟁을 수행하는 것이었다. 이스라엘은 전략적 중심이 매우 부족하며, 전쟁을 신속하게 끝내야 할 필요성이 있기 때문이었다.¹⁰³⁾ 하지만 4번의 중동전쟁과 같이 국가를 대상으로 한 전쟁수행 개념과 달리 헤즈볼라와 하마스에 대해 이스라엘은 기존과는 다른 방식으로 대처해야 했다. 정전이 선언되기 전까지 또는 해당 전쟁이 끝날 때까지 적의 로켓포의 공격은 지속됐다.

애비 제거(Avi Jager)는 “The Transformation of the Defense Forces”에서 “이스라엘은 팔레스타인해방기구(PLO), 하마스, 헤

100) 2014 Gaza War From Wikipedia(검색일: 2022. 10. 29).

101) <https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/>(검색일: 2022. 10. 28.).

102) 2021 Israel-Palestine crisis From Wikipedia(검색일: 2022. 10. 29).

103) John Andreas Olsen(2010), p. 306. 강창부, p. 405.

즈볼라 등을 상대로 한 저항도 분쟁을 점점 더 많이 벌이면서 이스라엘 공군의 군사적 역할은 줄어들었다. 이들이 게릴라 전술을 채택하여 소규모 그룹으로 작전을 수행함에 따라 이스라엘 공군은 기여를 했지만 지상군이 기여한 것보다 적었다”고 분석하고 있다. 또한 “2006년 레바논 전쟁 동안, 이스라엘 공군의 작전은 치명적이고 효율적이었지만 전쟁 결과에 영향을 미치지 못했다. 33일 동안, IAF는 18,000개의 소터의 임무를 수행하여 수천 개의 로켓 발사기와 군사 시설을 파괴했지만 그 기간 내내 헤즈볼라는 이스라엘에 로켓을 계속 발사하여, 이스라엘 군 지도부에게 이스라엘 공군의 지배가 더 이상 전투에서의 승리를 보장하지 않는다는 것을 보여주었다”고 분석했다.¹⁰⁴⁾

하마스와 헤즈볼라와 같은 준국가 조직의 로켓 공격을 100% 제거하거나 대응함에 있어 공군력 운용에 제한사항이 있음을 확인할 수 있다. 이것이 한국 공군에게 주는 함의와 교훈은 크다. 북한의 로켓 공격이 우리의 안보에 큰 위협이 되기에 한국 공군도 북한의 로켓 공격에 대해 어떻게 대응할 것인가 고민해야 한다. 북한의 로켓공격 능력에서 대해 『2022 국방백서』에 다음과 같이 명시되어 있다. 북한 육군의 군사능력 가운데, “전방에 배치된 170mm 자주포와 240mm 방사포는 수도권 지역에 대한 기습적인 대량 집중 공격이 가능하고, 최근 사거리 신장 및 정밀유도가 가능한 300mm 방사포와 북한이 초대형방사포로 주장하는 600mm급 단거리탄도미사일을 개발하여 한반도 전역을 타격할 수 있는 방사포 위주로 화력을 보강하고 있다”고 국방백서는 평가하고 있다.¹⁰⁵⁾ 이스라엘이 준국가 조직의 로켓포 공격을 완전하게 제거하지 못한 사례분석을 통해 한국 공군도 이에 대해 어떻

104) Avi Jager, “The Transformation of the Israel Defense Forces,” *Naval War College Review* Volume 74 Number 2 Spring 2021, pp. 9~11.

105) 국방부(2022), p. 26.

게 대응할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 로켓을 북한의 중요한 중력 중심 가운데 하나로 가정한다면, 탐지와 식별이 필요한데, 다른 무기체계에 비해 규모가 크지 않고 이동이 용이한 것을 고려하였을 때, 분명한 제한사항이 있음을 인식하고 그 한계점을 어떻게 최소화할 것인가에 대해 고민해야 한다. 그러한 측면에서 이스라엘 공군이 로켓에 대해 어떻게 대응하고 있는지 분석하는 것은 우리에게 교훈을 제공할 것이다.

〈표 5-3〉 준국가에 대한 적용 사례

구분	내용	적용사례	중력중심
상황 1	쌍방이 상대방 기지를 공격할 수 있는 능력과 의지를 가진 경우	헤즈볼라, 하마스	이스라엘군 : 중력 중심 일부 도달 가능하나 일부 중력 중심 식별 불가능

《표 5-3》 준국가에 대한 적용 사례에서 이스라엘은 헤즈볼라와 하마스와의 전쟁에 있어 상황 1과 같이 쌍방이 상대방 기지를 공격할 수 있는 능력과 의지를 갖는 상황이었다. 이스라엘은 중력 중심의 일부는 식별하였으나 또 다른 일부는 식별할 수 없는 상황이었다. 전투원과 민간인이 혼재된 상황이었고, 가장 위협이 되는 로켓 공격의 모든 원점을 제거할 수 있는 능력을 갖추지 못했기 때문이었다. 요컨대, 하마스와의 전쟁에서 이스라엘의 전쟁목표는 테러 활동과 로켓 발사와 관련된 기반시설 등의 능력을 제거하는 것이었다. 하지만 이스라엘은 여러 번의 작전을 수행했음에도 로켓 등을 완전히 제거하지 못한 채로 휴전을 체결했다. 이스라엘은 공세적인 개념을 갖고 있지만, 식별되지 않은 로켓의 공격을 받게 되는 상황에 처해 있었다. 결론적으로, 공군력은 중력 중심이 식별될 때 공세적인 개념을 통해 신속하

게 제거할 수 있다. 하지만 적의 중력 중심 식별이 제한될 때, 공세적인 개념과 함께 방어개념도 고려해야 한다.

6. 이스라엘 공군의 공군력 운용과 건설

이스라엘 공군의 운용개념과 공군력 건설은 다음과 같다. 첫째, 이스라엘 공군의 운용개념은 “①공중공격으로부터 이스라엘 보호하고 이스라엘 방위군 작전지역 보호, ②이스라엘 방위군 작전지역 내 공중우세 달성, ③지상과 해상에서의 전투에 참여, ④적 영토의 중심 깊은 표적 공격 등”이다.¹⁰⁶⁾ 이러한 운용개념을 달성하기 위해 감시정보정찰 및 정밀타격 능력 등에 집중하고 있다.

〈표 6-1〉 이스라엘 공군의 능력, 공군력 운용 및 건설

구분		주요 내용
이스라엘 공군의 전략 개념과 공군력 건설	이스라엘 공군의 능력	10개 비행기지, 방공사령부
	이스라엘 공군의 운용개념	① 공중공격으로부터 이스라엘 보호, 이스라엘 방위군 작전지역 보호 ② 이스라엘 방위군 작전지역 내 공중우세 달성 ③ 지상과 해상에서의 전투에 참여 ④ 적 영토의 중심 깊은 표적 공격
	이스라엘 공군의 공군력 건설	ISR 능력 확충, PGMs 능력 강화, 방공능력 강화

2021년 기준 이스라엘 공군의 임무별 부대 편성은 《표 6-2》와 같다. 이스라엘은 334대의 전투가능 항공기를 보유하고 있는데, 그 가운데 지상공격 가능 전투기는 24대의 F-35I를 포함하여 304대이다. 6대의 정보감시정찰기, 4대의 전자정보기, 4대의

106) International Business Publications(2019), p. 57.

공중조기경보기, 10대의 공중급유기, 65대의 수송기, 67대의 수송기를 보유하고 있다. 그리고 43대의 공격헬기, 7대의 대잠헬기, 12대의 정보·감시·정찰 헬기, 80대의 수송 헬기와 함께 정보·감시·정찰용 무인기와 공격용 무인기 등을 보유하고 있다. 또한, 다양한 방공무기체계 등을 보유하고 있다.

〈표 6-2〉 이스라엘 공군 임무별 부대편성

구분	부대편성
전투기, 지상공격전투기부대	F-15A/B/D Eagle 1개 비행대대 F-15B/C/D Eagle 1개 비행대대 F-15I 1개 비행대대 F-16C/D 5개 비행대대 F-16I 4개 비행대대 F-35I 2개 비행대대
대잠전기 부대	AS565SA Panther 1개 비행대대
전자전기 부대	RC-12D Guardrail; Beech A36 Bonanza(Hofit); Beech 200 King Air; Beech 200T King Air; Beech 200CT King Air 1개 비행대대
공중조기경보 통제기부대	Gulfstream G550 Eitam; Gulfstream G550 Shavit 1개 비행대대
급유/수송기 부대	C-130E/H Hercules; KC-130H Hercules 1개 비행대대 C-130J-30 Hercules 1개 비행대대 KC-707 1개 비행대대
훈련기 부대	F-16C/D 1개 대항군 비행대대 M-346 Master 1개 비행대대
공격헬기부대	AH-64A Apache 1개 비행대대 AH-64D Apache 1개 비행대대
수송헬기부대	CH-53D Sea Stallion 2개 비행대대 S-70A Black Hawk; UH-60A Black Hawk 2개 비행대대 CH-53D Sea Stallion 1개 의무후송대대
UAV 부대	Hermes 450 1개 정보감시정찰 비행대대 Heron; Heron TP 1개 정보감시정찰 비행대대 Heron 해상 초계용 1개 정보감시정찰 비행대대
방공부대	Arrow 2/3 3개 포대 Iron Dome 10개 포대 MIM-104C patriot PAC-2 6개 포대 David's Sling 2개 포대
특수부대	1개 특전비행단 (2개 특전부대, 1개 전투탐색구조부대, 1개 정보부대)

*출처: IISS, The Military Balance 2021, (Routledge, 2021), p. 344.

이스라엘의 군사력 건설 프로그램은 2015년 시작된 기드온 계획과 2020년의 트누파(Tnufa) 계획을 들 수 있다. “2015년 여름에 IDF는 간츠 장군(General Gantz)의 감독하에 기드온 다년 계획(GMYP: Gideon multi-year plan)을 시작했다. 이 계획은 기존의 전통적인 국가 대 국가간의 전쟁보다 비대칭적이며 준국가적인 적의 위협에 대처하기 위한 이스라엘 군대를 축소, 현대화 개혁하는 것이었다.”¹⁰⁷⁾ 이스라엘은 2016년에 5년간의 군 현대화 계획인 기드온(Gideon) 계획을 통해 전투력 강화, 행정절차의 효율성 증대 및 비용축소를 추진하고 있다. 이의 일환으로 육군 2개 사단을 해체했고, F-35 도입에 따라 F-16A/B를 도태시켰다.¹⁰⁸⁾

이스라엘 방위군은 “기드온 계획에 이어 트누파(Tnufa) 프로그램을 채택했는데, 향후 미래 위협에 대비하여 신속하고 보다 결정적인 작전 수행을 할 수 있도록 기술과 정보와 같은 상대적 우위를 점하는 영역을 강화 시키는 목적으로 추진”되고 있다.¹⁰⁹⁾ 트누파 계획은 2020년에 끝나는 기드온(Gideon) 계획을 대체하기 위해 고안되었다. IDF 발표문을 통해 “IDF는 수십 여개의 팀이 위협과 관련된 전략적·작전적 상황과 IDF의 상태에 대한 비판적 분석을 실시했고, 이를 통해 군사적 장점을 증대시키고 IDF의 전투효율성을 증대시키는 초점을 맞춘 작전개념이 작성됐다”고 밝히고 있다.¹¹⁰⁾

이 계획은 히브리어로 “트누파”, 영어로 “모멘텀”이라고 불린다. 이스라엘 방위군(IDF) 대변인 중령 조나단 콘리쿠스

107) Avi Jager(2021), p. 15.

108) IISS(2018), pp. 339~341.

109) IISS(2021), p. 344.

110) <https://en.globes.co.il/en/article-chief-of-staff-launches-plan-for-more-lethal-idf-1001318466>(검색일: 2022. 11. 27).

(Jonathan Conricus)는 “군이 2015년에 발표된 기디온이라는 마지막 계획을 기반으로 모멘트를 구축했다”고 말했다. 콘리쿠스는 “우리는 다양한 테러군에 직면해 있으며, 무장단체와 반군의 자질을 모두 갖춘 단체들이 군대처럼 행동하고 있다”고 밝혔다.” 이 단체들에는 팔레스타인에 기반을 둔 하마스와 이슬람 지하드, 레바논에 기반을 둔 헤즈볼라가 모두 포함된다. 이러한 조직들과 싸우는 데 있어 어려움은 구성원들이 도시 환경과 민간 지역에 동화되기 때문에 누가 전투원인지를 결정하는 것이 어렵다는 것이었다.¹¹¹⁾

2차 레바논 전쟁 이후 10년이 지날 무렵, “이스라엘 공군은 공대공 능력과 공대지 공격 능력보다는 정밀타격의 정확도와 스텔스 기능을 우선시하기 시작했다. 이러한 능력은 하마스와 헤즈볼라로부터의 첨단 무기 공격을 막기 위해 필수적인 것이었다. 이를 통해 이스라엘 공군은 수단, 시리아, 레바논, 이라크와 같이 이스라엘이 국경을 초월하여 정밀타격이 가능한 장거리 항공작전을 수행할 수 있게 되었다. 2015년 이스라엘 국방부는 이미 구입했던 F-35 19대에 추가하여 14대를 구매하였으며, 무인항공기 능력을 확대하고 C-130J 슈퍼 허큘리스 항공기를 2배로 늘려 이스라엘의 원거리 목표물 공격 능력을 확장”시켰다.¹¹²⁾

요컨대, 이스라엘은 트누파 계획을 통해 이스라엘이 설정한 국가목표 달성에 적합한 군사력을 건설해 나갈 것이다. 안보환경의 변화에 따라 공군력 운용 개념도 달라질 것이다. 기존의 전쟁과 같이 국가 대 국가의 전쟁에서 사용된 공군력 운용개념과 다르게 현재의 준국가를 대상으로의 개념은 구별된다. 전투원과 민간인이 혼재되어 있으며, 적의 중심이 식별되기 어려운

111) <https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2020/02/18/israel-rolls-out-new-wartime-plan-to-reform-armed-forces/>(검색일: 2022. 11. 27).

112) Avi Jager(2021), p. 22.

상황에서 공군력을 어떻게 운용할 것인지에 대해 치열하게 고민할 것이다. 이러한 운용개념 정립에 이어 이 개념을 달성할 수 있는 공군력 건설에 집중할 것이다.

7. 결 론

이스라엘은 국가 간의 전쟁에 대해서는 중력 중심을 정확하게 식별하고, 공군력을 공세적으로 활용함을 확인할 수 있었다. 하지만 준국가 행위자에 대한 대응에 있어 공군력은 제한적인 부분이 있음도 확인할 수 있었다. 특히, 헤즈볼라와 하마스가 운용하는 로켓포를 제거하는 데 한계점이 있다. 결국 위협상황을 고려했을 때, 공세적인 개념과 함께 발사 전에 제거하지 못하고 날아오는 미사일 또는 로켓포에 대한 방어도 매우 중요함을 식별할 수 있었다.

이스라엘 공군은 국가 간의 전쟁에 있어 공군력을 공세적으로 운용하며 전쟁목표 달성에 기여했다. 하지만 헤즈볼라와 하마스와 같은 준국가 조직에 대한 대응에서 중력중심이 식별되지 못할 경우, 공군력의 한계가 있음을 확인할 수 있었다. 이스라엘의 공군력 건설과 운용개념이 주는 교훈은 국가수준의 위협에 대비하기 위해 중력중심을 식별할 수 있는 정보감시정찰 능력의 확보와 공중우세 능력을 확보하는 것이다. 특히, 적이 본토에 접근하기 이전에 전략 중심을 제거할 수 있는 원거리 정밀 공격 능력이 필수적임을 확인할 수 있었다. 또한 전략 중심이 식별되지 않은 경우에 대응하기 위한 대공방어 미사일 능력 및 방어제공 능력이 필요함을 확인할 수 있었다.

군사목표를 설정하고 그 목표(ends)를 달성하기 위해서는 전략 개념(ways)이 필요하고 그 개념에 맞는 군사력(means) 건설이 필요하다. 대한민국의 3대 국가안보목표 가운데 첫 번째는 “국가 주권과 영토를 수호하고 국민 안전을 증진하는 것”이다. 그리고 국가 안보목표 이행을 위해 국방 측면에서 “강한 국방력으로 튼튼한 안보를 구축”하는 것이다.¹¹³⁾ 그리고 국방목표는 “외부의 군사적 위협과 침략으로부터 국가를 보위하고, 평화통일을 뒷받침하며, 지역의 안정과 세계평화에 기여하는 것”이다.¹¹⁴⁾ 이스라엘의 사례에서 본 바와 같이, 이러한 국가안보 목표와 국방목표 달성에 결정적으로 기여하는 공군력의 운용과 건설은 매우 중요한 의미를 갖는다.

한국은 현재 이러한 북한의 핵과 미사일 위협에 대한 군사적 위협에 대처해야 함과 동시에 주변국에 대한 대응능력도 갖추어야 한다. 항공우주력의 일반적인 운용 개념은 전장감시/정보수집을 통해 표적을 식별하고 우선적으로 공중우세를 달성한 이후 전쟁지도부, 전략무기, 지휘통제 등의 전략적 중심을 효과중심의 개념으로 공격하는 것이다.¹¹⁵⁾ 이러한 운용을 위해서는 ISR과 PGMs 능력이 확충되어야 한다. 이스라엘의 공군력 운영과 공군력 발전에서 제시된 바와 같이, 감시정찰전력과 전투임무기 등의 전력확보와 함께 방어를 위한 방공전력도 군사전략 개념에 맞게 시기적절하게 증강되어야 한다. 국민의 생명과 국토를 보호하는 사활적인 국가이익 달성을 위하여 “전쟁을 억제하고 영공을 방위하며, 전쟁에서 승리하고, 국익증진과 세계평화에 기여¹¹⁶⁾”하는 공군력의 중요성은 점점 중요해 지고 있기 때문이다.

113) 국가안보실, 『윤석열 정부의 국가안보전략』(서울: 국가안보실, 2023), pp. 11~13.

114) 국방부(2022), pp. 39~40.

115) 공군본부 인터넷 홈페이지,
<http://rokaf.airforce.mil.kr/airforce/589/subview.do>(검색일: 2023. 7. 3).

116) 공군본부 인터넷 홈페이지,
<http://rokaf.airforce.mil.kr/airforce/589/subview.do>(검색일: 2023. 7. 3).

〈참고문헌〉

1. 국문

- 강창부(역), 『항공전의 역사』, (한올아카데미 : 2017).
- 공군본부, 『공군비전 2050』, (대전: 공군본부, 2020).
- 공군본부, 『Air Force Quantum 5.0』, (대전: 공군본부, 2020).
- 국가안보실, 『윤석열 정부의 국가안보전략』(서울: 국가안보실, 2023).
- 국방부, 『2020 국방백서』(서울, 국방부 : 2020).
- 국방부, 『2022 국방백서』(서울, 국방부 : 2022).
- 국회사무처, 2021년도국감-국방(2021년 10월 14일) 공본 국정감사.
- 국회사무처, 2020년도국감-국방(2020년 10월 15일) 공본 국정감사.
- 권오혁, “북한, 2027년까지 핵무기 최대 242개 보유할 것” 『동아일보』 2021. 4. 13.
- 권성근, “이스라엘 국방장관 ‘이란, 수주내 핵탄두 3개 생산 가능’” 『뉴시스』, 2022. 9. 13.
- 김상훈, 이스라엘 총리 “두 국가 해법 지지…이란 핵 개발은 저지” 『연합뉴스』, 2022. 9. 23.
- 김상훈, “이스라엘, 대규모 이란 핵시설 타격 훈련…‘미 공중급유기 동참’” 『연합뉴스』, 2022. 5. 18.
- 김상훈, “이스라엘, 전투기·급유기 등 총동원 이란 핵시설 타격 훈련” 『연합뉴스』, 2022. 6. 2.
- 노재현, “이스라엘, 새 첩보위성 발사…‘이란 핵·미사일 겨냥한 듯’” 『연합뉴스』, 2020. 7. 6.
- 노재현, “이스라엘, F-35 전투기 추가 구매하기로” 『연합뉴스』, 2021. 2. 17.
- 박희준, “이스라엘이 F-35 25대 추가 도입하기로 한 이유” 『더팩트』, 2023. 7. 4.
- 성일광, “이스라엘의 안보 전략 변화와 그 함의: 대칭전에서 비대칭전으로”, 『한국중동학회논총』, 제36권 제2호 [2015. 10].

- 외교부, 『2021 이스라엘 개황』, (서울: 외교부, 2021).
- 외교부, 『2019 이스라엘 개황』, (서울, 외교부, 2019).
- 외교부, 『2018 이스라엘 개황』, (서울: 외교부, 2018).
- 연합뉴스, 이스라엘 총리 “이란, 곧 핵무기 완성…서방이 계속 압박해야”
『연합뉴스』, 2022. 6. 12.
- 연합뉴스, 이스라엘 총리 “이란이 물어라면 족수 아닌 ‘머리’ 때려야”
『연합뉴스』, 2022. 6. 9.
- 이도열, “이스라엘, 시리아에 미사일 공습…올해 13번째 공습으로 3명 사망” 『글로벌 이코노믹』, 2022. 5. 21.
- 이용성, “이스라엘, 이란 견제 위해 5년간 시리아 등 400여 회 공습”
『Chosun Biz』, 2022. 4. 11.
- 이현국, “헤즈볼라 분석을 통한 4세대 전쟁 이해,” 『해양전략』 제 163호.
- 정민섭 · 박상혁, “이스라엘 군사전략과 국방획득체계에 관한 연구”
『차세대융합기술학회논문지』2022, vol. 6, no. 1.
- 정철환, “한번 쏘는데 2달러’… 이스라엘, 아이언 빔 내년 실전 배치”
『조선일보』 22. 6. 9.
- 정춘일, “이스라엘의 군사혁신과 한국군예의 시사점” 『전략연구』 2021, vol.28, no. 1, 통권 83호.
- 조한승, “이스라엘의 군사혁신과 혁신국가 전략의 연계”, 『사회과학연구』 2021, vol. 60, no. 3.
- 최영진, “이스라엘 군사전략의 균형이 ‘방어’로 기운 까닭은?” 『국방일보』 2020. 9. 29.

2. 영문

- Arkin William M., Divining Victory, Airpower in the 2006 Israel-Hezbollah War, Air University Press Maxwell Air Force Base, Alabam, 2007.
- Belfer Center, Special Report: Deterring Terror: How Israel Confronts the Next Generation of Threats, Belfer Center, 2016.

- David Rodman, *Sword and Shield of Zion: The Israel Air Force in the Arab-Israeli Conflict, 1948-2012*, Sussex Academic Press, 2015.
- Fabian Emanuel, "Israeli Air Force simulates widescale strike on Iran nuclear facilities" *The times of Israel*, 2022. 6. 1.
- Frantzman Seth J., "Israel rolls out new wartime plan to reform armed forces," *Defense News*, February 18, 2020.
- IISS, *The Military Balance 2018*, Routledge, 2018.
- IISS, *The Military Balance 2021*, Routledge, 2021.
- International Business Publications, *Israel Air Force Handbook*, International Business Publications, Israel Air Force Handbook, 2019.
- Jager Avi, "The Transformation of the Israel Defense Forces," *Naval War College Review* Volume 74 Number 2 Spring 2021.
- Lykke Arther F., Jr, "The fundamentals of military strategy: definition, concepts and theories," in Arther F. Lykke, Jr(eds.) *Military Strategy : Theory and Application*, United States army war college, 1982.
- Matthews Matt M., *We Were Caught Unprepared : The 2006 Hezbollah-Israeli War*, Washinton D. C.: Combat Studies Institute Press DIANE Publishing, 2011.
- Newdice Thomas and Zidon Ofer, *Modern Israel Air Power, Aircraft and Units of the Israeli Air Force*, Harpia Publishing, 2013.
- Olsen John Andreas, *Airpower Applied: U.S. NATO, and Israel Combat Experience*, Naval Institute Press, 2017.
- Rawabet Center for Research and Strategic Studies, *From Gideon plan to Tanova, the change in IDF strategy*, August 27, 2019.

Rodman David, Sword Shield of Zion: The Israel Air Force in the Arab-Israeli Conflict, 1948-2012, Sussex Academic Press, 2015.

Seversky Alexander P. de, Victory through Air Power, Garden City Publishing Co. Inc, New York, 1943.

Ulanoff Stanley M., The Fighting Israel Air Force, Arco Publishing Inc, 1985.

Warden John A. III, The Air Campaign, toExcel Press, 2000.

3. 인터넷 자료

<https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2020/02/18/israel-rolls-out-new-wartime-plan-to-reform-arm-ed-forces/>(검색일 : 2022. 5. 28).

<https://rawabetcenter.com/en/?p=7409>(검색일: 2020. 3. 8).

<https://www.idf.il/en/minisites/israel-defense-forces/>(검색일: 2022. 10. 1).

<https://www.belfercenter.org/israel-defense-forces-strategy-document>(검색일: 2020. 3. 8).

<https://www.idf.il/en/minisites/security-threats/>(검색일: 2022. 10. 1).

<https://www.idf.il/en/mini-sites/iran/iran-profile/>(검색일: 2022. 11. 1).

<https://www.idf.il/en/mini-sites/hezbollah/about/>(검색일: 2022. 10. 1).

<https://www.idf.il/en/mini-sites/hamas/about/>(검색일: 2022. 10. 1).

<https://www.idf.il/en/mini-sites/palestinian-terrorism/>(검색일: 2022. 10. 1).

https://biz.chosun.com/international/international_general/2022/04/11/MEJZXUH6JVBM3JY2TXEYUUSX2M/(검색일: 2022. 10. 1).

https://overseas.mofa.go.kr/il-ko/brd/m_11471/view.do?seq=120

2209&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srch
Tp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_
seq_2=0&company_cd=&company_nm=(검색일:
2022. 10. 1).

<https://www.idf.il/en/who-we-are/>(검색일: 2021. 3. 4).

<https://www.idf.il/en/minisites/israeli-navy/>(검색일: 2021. 3. 4).

<https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2018/03/20/just-declassified-how-an-israeli-operation-derailed-syrias-nuclear-weapons-drive/> (검색일: 2022. 6. 12).

<https://www.idf.il/en/mini-sites/israeli-air-force/>(검색일:
2022. 10. 28).

<https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-cast-lead/>(검색일: 2022. 10. 28).

<https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-cast-lead/>(검색일: 2022. 10. 28).

<https://www.idf.il/en/minisites/wars-and-operations/operation-pillar-of-defence/operation-pillar-of-defense/>(검색일:
2022. 10. 28).

<https://Janes.ihs.com/Janes/Display/jwafa134-jwaf>(검색일:
2017. 9. 22).

<https://en.globes.co.il/en/article-chief-of-staff-launches-plan-for-more-lethal-idf-1001318466>(검색일: 2022. 11. 27).

<https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2020/02/18/israel-rolls-out-new-wartime-plan-to-reform-armed-forces/>(검색일: 2022. 11. 27).

<http://rokaf.airforce.mil.kr/airforce/589/subview.do>(검색일:
2020. 2. 16).

Operation Focus From Wikipedia(검색일: 2022. 6. 14).

Operation Opera From Wikipedia(검색일: 2022. 6. 14).

Operation Outside the Box From Wikipedia(검색일: 2022. 6. 14).

2014 Gaza War From Wikipedia(검색일: 2022. 7. 14).

2021 Israel-Palestine crisis From Wikipedia(검색일: 2022. 7. 14).



(Abstract)

Operation and construction of Israeli air force against military threats from neighboring countries

Cho, Kwan-Haeng

Hong, Seong-Pyo

The main aim of this paper is to assess how the Israeli Air Force is strategically utilizing and developing its military capabilities in response to potential military threats from neighboring countries. In order to achieve national objectives, it is crucial to establish effective strategic concepts and construct appropriate military means to support those concepts. Israel has demonstrated a strong ability to accurately identify key targets in interstate conflicts and has successfully utilized its air power in offensive operations. However, there are limitations when it comes to countering sub-state actors, specifically in dealing with rocket artillery employed by groups like Hezbollah and Hamas. Therefore, considering the prevailing threat landscape, it is evident that defense against missiles or rocket artillery that cannot be intercepted before launch is also of utmost importance, in addition to offensive capabilities.

Currently, South Korea is faced with the challenge of addressing military threats posed by North Korea's nuclear weapons, missiles, and long-range artillery, while also developing its capacity to respond to neighboring countries. Taking inspiration from the operational concepts and construction strategies employed by the Israeli Air Force, it is imperative for South Korea to enhance its air defense capabilities in a timely manner, in alignment with its strategic concept. This entails securing assets such as surveillance and reconnaissance systems, as well as combat mission capabilities, and augmenting air defense capabilities to effectively address the evolving threat landscape.

Keywords : Israeli Air Force, Center of Gravity, Iran, Hezbollah,
Hamas, ROK Air Force



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.451-463
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..122.451>
Printed in the Republic of Korea

[서평] 전쟁 속 지워진 존재들과 남겨진 군사적 연계

- 후지와라 가즈키, 박용준 역, 2023,
『한국전쟁에서 싸운 일본인: 일급비밀 공개로 드러난
일본인의 한국전쟁 참전 기록』, 소명출판 -

금보운*

1951년 시작된 정전회담 중 가장 큰 쟁점이 되었던 의제로서 포로 교환이 논의되는 과정에서 공산군 대표에 의해 6·25전쟁 속 일본인의 존재가 언급된 바 있다. ‘불법적인 존재’로 지칭되어 전쟁의 서술에서 밀려나 있던 6·25전쟁 속 일본인은 후지와라 가즈키의 저서를 통해 개별의 이야기를 가질 수 있게 되었다. 이 책의 서술은 1,033쪽의 비밀 해제된 미국 국립문서기록관리청(National Archives and Records Administration, NARA) 소장 문서, 재일병참사령부의 전문 교신에서 시작되었다. 단순히 자료를 정리만 한 것이 아니라 전선의 이동에 따른 미군 부대의 이동 확인, 참전한 일본인을 기억하는 미군과 한국군의 인터뷰, 심문받은 일본인 및 그 가족의 추적과 인터뷰를 전개하며 교차 확인한 끝에 개별 참전인의 생애를 복원하고,

* 영남대학교 민족문화연구소 연구교수

6·25전쟁의 서술에서 채워지지 않았던 한 조각을 주조했다. 후지와라 가즈키는 인터뷰 당시 98세였던 백선엽을 만나 일본군의 존재를 확인하기도 했다. 그가 인터뷰한 대부분의 참전 일본인 및 미군은 90대였고, 이미 사망한 사람도 많았다는 점에서 이 기록은 그 자체로도 의미가 있다고 할 수 있다.

후지와라 가즈키는 조사원까지 동원하여 광범위한 자료를 검토하고 취재원을 확보하였기 때문에 6·25전쟁에 일본인이 참여하게 된 다양한 경로와 배경, 지위 등을 파악할 수 있었다. 전쟁 과정과 일본 및 중군일본인에 발생한 사건을 연표로 정리하여 비교한 작업은 서술의 이해를 도왔다. 또한, 일본 정부와 미군의 입장, 한국군의 기억 등 일본인의 전쟁 참여를 둘러싼 다양한 입장을 확인할 수 있었다. 공식적인 참전국도 아니었고, 또한 1950년 전쟁 발발 당시 유엔군 점령하에 있던 ‘비주권국가’이자 1947년 이른바 ‘평화헌법’에 의해 참전할 수도 없었던 일본이 구 식민국의 전쟁에서 다시 등장하게 된 이유가 무엇인가. 이 책이 이 질문의 답을 찾아가는 과정을 따라가다 보면 전쟁의 본질과 더불어 한반도 분단을 이해하는 데 일본을 함께 고려해야 한다는 것을 확인할 수 있다.

1. ‘지워진 사람들’의 이야기

이 책은 총 6장으로 구성되어 있고, 각 장의 내용은 6·25전쟁에 참전한 일본인의 상황과 일본 정부 및 미군과의 관계에 따라 구분할 수 있다. ‘제1장 1,033쪽의 극비 심문 기록’은 일본인이 참전하게 되는 전반적인 배경과 구성원의 성격, 경험을 설명

한다. ‘제2장 대전전투: 후쿠오카에서 한반도로 향한 사나이들’은 개전 초기 북한군의 남하를 억지하기 위한 전투로서 대전전투에서 확인된 일본인 기록을 서술한다. 공식적인 전투병으로 한국에 간 것은 아니지만, 일본인이 직접적으로 전투에 참전하게 되었던 이유를 확인할 수 있다. 통역, 취사병, 하우스 보이 등으로 한국에 입국한 이들이 총을 잡게 된 것은 “그럴 수밖에 없어서”였다. 그들은 ‘전장이었고, 전투가 벌어졌기 때문’이라고 답했다.

‘제3장 고아들은 미국을 동경했다’는 6·25전쟁에 참전했던 일본인들 대부분 미군기지에서 일했던 사람들이었다는 점을 조명하며, 이들 중 1945년 종전 과정에서 고아가 된 일본인들에 주목했다. 피난 과정에서든, 원폭에 의해서든 부모를 잃은 아이들은 생계를 위해, 가족을 찾기 위해 한국으로 향하게 되었다. 20세 전후의 나이대가 가장 많았던 참전 일본인 중에서도 10대 초반의 아이들이 6·25전쟁에 참여하게 되며 전쟁을 연속적으로 경험하게 되는 과정이 서술되었다. ‘제4장 그들은 왜 이용되었는가: 일본, 미국, 한국의 의도’는 개인의 전쟁 경험이 국가의 전략과 정책하에서 해석되고 활용되었을 뿐 개인의 지위가 인정되거나, 존중되지 않았음을 보여준다. ‘제5장 평화헌법 하 해상수송: 선원들의 전후사’는 6·25전쟁을 지원하는 데 민간인도 동원되었으며, 이것이 ‘평화헌법’하에서 정당화되었음을 서술한다. 이들이 임무 중에 사망했음에도 국가는 책임지지 않았고, 사망자들의 출신지인 가나가와현이 위령제를 지내는 것으로 마무리되었다. ‘제6장 어느 일본인의 전사’는 전쟁을 지원하는 과정에서 사망했지만, 그 지위를 부정당했던 한 일본인의 이야기를 담고 있다. ‘밀항자’이자 ‘위장자’가 된 일본인 참전자의 명예를 회복하기 위한 가족들의 투쟁과 그 근거를 확인해가는 과정을 확인할 수 있다.

각 장에서 중점적으로 서술되는 사례가 있지만, 여러 장에 걸쳐 반복적으로 언급되는 사례도 있다. 저자는 심문 문서에서 확인되는 일본인을 추적하며 본인에 대한 인터뷰와 더불어 그 가족들의 인터뷰, 이들을 기억하는 미군의 기억을 함께 구성한다. 이는 사실 확인을 위한 교차 검토의 역할도 했지만, 한 개인의 심성과 감정을 발견할 수 있는 작업이었다. 전쟁에 참전하기 이전에 그들이 품었던 보상에 대한 기대, 이전 전쟁에서의 경험, 동료들에게 베풀었던 친절과 전후의 죄책감은 국적을 떠나 그저 전쟁이 발발했을 때 전투에 휩쓸릴 수밖에 없었던 개인의 인생을 보여준다. 저자는 이들을 독택(dog tag, 인식표)도 없이 파견되어 숨겨지고, 결국은 ‘최고 기밀’이 되어 지워진, “대문자의 역사에서 밀려난” 존재라고 평가하며 온정적인 시각으로 그 인생을 추적한다. 그렇게 개인의 꿈과 인간관계 등이 복원되면서 그들의 전쟁 경험은 근본적으로 누군가는 ‘운이 좋게’ 전쟁이 벌어지지 않은 시간에 살고 있으므로 경험하지 않을 뿐일 불행이라고 이야기한다.

2. 전쟁의 또 다른 기억의 발견과 한일 연계 인식의 시각 확대

후지와라 가즈키는 6·25전쟁에 참전한 주체를 일본인으로 확대하며 전쟁에 대한 또 다른 기억을 발견한다. 이는 한국에서 확인되지 않은 민간인 학살에 대한 기억이었다. 저자가 대전은 “카오스였다”는 참전 일본인의 경험을 추적하는 과정에서 “피난민을 죽였다”라는 전직 미군 병사의 증언을 채록하게 된 것이다.

이 미군 병사는 1950년 7월 금강 부근에서 북한군의 협공을 당했을 때 극한의 상태에서 선택을 강요받아 민간인에게 사격을 가했다고 증언했다. ‘노근리 사건’에서 밝혀진 것처럼 피난민 가운데 북한군 게릴라가 잠입해 있다는 정보가 학살이 일어난 요인 중 하나였다. 이 미군 병사의 증언은 발생 시점은 비슷하지만, 부대와 장소가 달랐기 때문에 ‘노근리 사건’으로 해석될 수 없다. 확인되지 않은 기억이기 때문에 단정할 수는 없지만, 여전히 밝혀지지 않은 사건의 가능성은 6·25전쟁과 관련하여 직접적 당사자이기도 한 한국에서 해야 할 일이 남아있음을 제시한다. 일본인 포로의 북한 수용소 경험도 전쟁의 기억을 구성하는 또 하나의 조각이다.

6·25전쟁에 참전한 일본인들의 경험은 전쟁에 대한 기억 공유와 더불어 현재까지도 지속되고 있는 한·일 간 군사적 연계를 보여준다. 후지와라 가즈키는 일본인의 6·25전쟁 경험을 하나의 ‘전후사’라고 평가한다. 보통 일본에서 ‘전후’란 태평양 전쟁 이후를 지칭한다는 점에서 저자는 패전 이후 미국과의 관계 속에서 6·25전쟁을 인식하고 있음을 알 수 있다. 이 책 역시 제1장에서 6·25전쟁이 일본에 알려지게 된 배경을 서술하며 시작한다. 6·25전쟁이 끝난다는 것은 궁극적으로 일본이 한반도의 상황에 개입하지 않게 되는 것이며, ‘미군기지의 섬’이라고 자조하며 설명하듯 주일미군에 의한 공간적, 군사적 제약에서 벗어나는 일이라고 인식한다. 역시 이 책에서 서술한 것처럼 실제 6·25전쟁에 대한 일본의 개입 역시 미국과 일본의 점령 관계에서 시작되었다. 인천 상륙 작전 이후 원산 상륙 작전을 시행하기 위해 미 극동해군사령부가 일본 정부에 지원을 요청했을 때 일본 내에서도 헌법 위반이라며 반발했음에도 불구하고 ‘독립에도 문제가 있을 것’이라는 판단에 따라 이를 승인하게 된 것이었

다. 일본 국내에서 제한된 재군비를 승인하는 것이 화평조정에 합의하는 조건이라고 여기고 있었기 때문이었다. 일본 정부의 이러한 인식은 중군 일본인의 죽음에 대한 대응에서도 확인된다. 미군 당국은 페인트공이었던 히라쓰가 시게하루가 한국에서 “전사”했음을 인정하면서도 유엔군으로 변장하여 밀항한 것이라고 설명했다. 이에 대해 유족들이 항의하자 일본 정부는 “미군을 비난하는 것과 같은 행동을 삼가는 조건으로 유족을 구제하는 것이 시의적절하다”라며 보상을 결정했다. 그 이유도 미국과 관련이 있었는데, 유족들이 “생계의 길을 잃고 궁핍함이 차마 볼 수 없는 지경”으로 “반미 분자의 책동에 이용될 우려”가 있기 때문이었다. 일본 정부는 6·25전쟁에 대한 개입과 이후의 처리까지 미·일 관계 속에서 일본의 지위를 고려하며 결정했다.

무엇보다 1950년 7월 24일 도쿄에 창설된 유엔군 사령부는 현재까지 6·25전쟁을 매개로 한국과 일본을 연계시키고 있다. 유엔군 사령부는 1950년 7월 7일 유엔 안전보장이사회에서 한국에 원조를 제공하기 위한 결의 제84호를 시행하기 위해 설치되었다. 이 유엔군 사령부는 1957년 용산으로 이전되었고, 현재 평택 팽성읍 안정리의 캠프 험프리스에 있다. 국군에 대한 작전 통제권을 보유하고 있었으나 현재는 한미연합군사령부에 위임한 상태이며, 정전협정을 관리하는 임무를 수행하고 있다. 그런데 정전협정을 관리한다는 것은 단순하지 않다. 일본에 주둔한 미군기지를 유엔군 후방기지로 설정하여 한반도 위기 상황이 발현되었을 때 동원할 수 있도록 하였기 때문이다. 이를 위해 2020년 당시 도쿄 유엔군 후방지원사령부에는 오스트레일리아 공군 대령과 캐나다 및 미국의 부사관 3명이 상주하고 있었다. 다국적군으로서 유엔군의 의미를 유지하기 위한 것이었다.

1953년 7월 27일 체결된 정전협정은 ‘평화적 해결이 달성될

때까지 한국에서의 적대행위와 일체 무장 행동의 완전한 정지를 보장한다'라는 내용의 서언으로 시작한다. 그런데, 1954년 제네바 회담에서 6·25전쟁이 '잊힌 전쟁'이 되어버리고, 1972년 이후 전개된 몇 차례의 남북 간 대화와 약속에도 불구하고 여전히 이 서언의 목표는 달성되지 못했다. 서언에서 협정의 명시적 당사자로서 유엔군, 조선인민군, 중국인민지원군이 동의한 바에 따라 정전협정의 조항에 따른 제약과 통제를 받는 이른바 '정전체제'가 지속되고 있다.

3. '아메리칸드림'과 생계, 미군 기지 경험의 공유

6·25전쟁을 매개로 한국과 일본이 연계되어 있다는 것은 사실상 한국과 일본이 미군의 군사기지 네트워크 속에서 안보를 분담하고 있음을 의미한다. 이 같은 공통의 체제 속에서 한국과 일본은 미군기지와 관련한 경험을 공유하였다. 실제 전쟁에 참전한 일본인은 미군 기지에서 일했던 경험이 있었으며, 이는 6·25전쟁 이후 미군이 한국에 장기 주둔하며 형성된 민군 관계와 공통점을 갖는다.

심문 기록에 의하면 종군 일본인 대부분은 일본에 거주할 때 점령군 기지에서 일하고 있었다. 이들은 부서관 등의 집에서 가사 등 잡무를 맡은 하우스 보이 또는 KP(Kitchen Police) 등 기지 노동자였다. 이들이 기지에서 일하게 된 것은 태평양 전쟁 이후 일본의 경제적 빈곤 때문이었다. 특히 전쟁고아면 생계를 위해 기지에서 일하게 되는 경우가 많았다. 히로시마에서 원자폭탄으로 부모를 잃은 하루야마 요시오의 사례가 그렇다. 다만

그는 전쟁 발발 이후 한국에 간 것은 아니었다. 심문 당시 13세였던 하루야마는 1945년 제54헌병중대에서 일을 하며 “마스코트”가 되었고, 이듬해 중대를 따라 인천으로 이동했다. 1947년 제54헌병중대가 한국을 떠나자 인천에 있는 제55헌병중대로 이동했고, 2개월간 행동을 같이한 뒤 주한미군사고문단에 합류했다. 저자는 마스코트에 대해 “귀여움을 받고 팁 등을 얻는 것을 가리키는 듯하다”라고 서술하였다. 그런데 크리스틴 홍(Christine Hong, 2020)의 서술을 참고하면 그 의미를 확대하여 이해할 수 있다. 즉 전쟁 하 미군은 어린이를 구제하며 전쟁에 대한 미군의 시혜적, 인도적 이미지를 보여주는 하나의 상징으로 활용했다는 것이다. 이러한 점에서 하루야마가 기억하는 ‘마스코트’는 미군 스스로가 점령군으로서 일본인에 대한 시혜를 드러내기 위해 활용하며 언급했던 단어였을 가능성을 함께 생각해볼 수 있다.

미군 기지가 고아를 ‘거두어들인’ 것처럼 실제로도 미군기지는 전후 일본인의 생계가 되었고, 기지에서의 경험은 ‘아메리칸드림’을 이루는 경로로 활용되기도 했다. 취사병으로 6·25전쟁에 참전했던 다카스 겐조의 진술에서처럼 일본인 중에는 “조선에 가면 미국에 갈 수 있을지 모른다”라는 생각을 했던 사람이 많았다. 물론 다카스의 ‘아메리칸드림’은 이미 태평양 전쟁하 전쟁의 피해를 본 개인보다 전쟁을 수행하는 군인이 우선되는 경험 속에서 국가에 대한 ‘배신’을 느끼며 형성되었다. 6·25전쟁에 참전하려면 존재를 숨기고 사실상 밀항해야 했지만, 그 최종적 목적지는 미국이었다고 증언한 참전 일본인도 있었다. 곤궁해진 일본으로부터 도망쳐 나오는 것이 최종 목적이었다는 것이다. 북한 포로수용소에서 송환된 쓰쓰이 기요히토는 송환 이후 일본에서의 비판과 정부의 심문 끝에 미국행을 택하기도 했다. 이때 그의 미국행과 거주를 도운 것은 함께 포로 생활을 했던 미군

장교들이었다. 태평양 전쟁 시기 일본 비행병 학교에 입학하여 참전했던 그는 전쟁 중 “미국, 이 새끼들”이라며 증오심을 드러내기도 했지만, 전후 미군기지에서 일하며 6·25전쟁을 경험한 이후에는 미국에서 엔진 공학을 배워 기술자가 되는 것을 목표로 갖게 되었다. 그는 미국 체제 연장을 위해 미군에 입대했고, 베트남 전쟁에 참전하기도 했다.

한편, 우에노 다모쓰의 경험에서처럼 미군기지에서 일하며 “패전국 일본에는 없는 풍요로움”을 경험하고, ‘아메리칸드림’이 형성되는 일도 있었다. 이들은 한국으로 돌아와서도 기지에서 일했다. 전쟁에 참전하게 되었던 것도 미군에 의해 한국으로 동행하라는 요구를 받았기 때문이었고, 이는 기지에서의 일자리를 잃지 않기 위한 선택이기도 했다. 미군 기지 내에서 일본인은 윌리, 네오 등 미국식 이름으로 불렸다. 6·25전쟁 시 일본인임을 내세우지 않으려는 의도라고 생각할 수도 있지만, 일본에서부터 그렇게 불렸으므로 미군의 편의에 따른 것이라 할 수 있다. 후지와라 가즈키는 “많은 일본인이 미군에게 구제되었고, 태평양 전쟁 중에 깊이 새겨진 ‘상처’를 품은 채 한국전쟁에 나가는 길을 선택했다”라고 서술했다. 하지만 사실은 “선택할 수밖에 없었”던 것이었다. “일부 위정자가 시작하고 끝낸 전쟁의 뒤에도, 시중의 사람들은 계속해서 역사를 살아갔던 것”이라며 미군 기지에서의 노동이 미군의 정책적 결정에 따라 다시 사람들을 전쟁으로 인도하였다고 지적했다.

이러한 미군기지의 경험과 미군 정책과의 연계는 6·25전쟁 이후 한국에서도 확인된다. 1953년 한미상호방위조약이 체결되며 전국적으로 장기간 주둔하게 된 미군은 물리적 공간을 점유하며 기지 주변 주민들과 밀접한 관계를 맺었다. 전후 갈 곳을 잃은 피난민과 기지가 확대되며 거주할 곳을 잃은 원주민들에게

미군기지는 새로운 생계 수단이 되었다. 미군을 대상으로 한 성매매를 비롯하여 유흥업, 상업 등 미군의 소비를 매개로 한 업종이 기존의 농업을 대체하였고, 기지 주변의 도시화를 촉진했다. 특히 미군에 의해 고용된 노동자들은 미군기지에 소속된 고용인이라, 현지인으로서 미군의 기지 운영 정책에 동원되기도 했다. 이는 안정적인 기지 운영을 위해 지역주민들과 우호적인 관계를 형성하는 것으로 대민정책이었다. 이러한 민군 관계의 양상은 제2차 세계대전 이후 오키나와를 포함한 일본 주둔 미군 기지와 그 주변 지역에서도 확인된다. 전후 경제적 이유로 미군 기지에서 일하기를 선택했던 일본인들처럼 미군기지를 매개로 다시 전쟁에 참전하게 되지는 않았지만, 기지에서 일하며 미군의 정책에 동원되었던 점에서 한일 간 미군기지의 경험이 공유되고 있다고 할 수 있다. 이는 미군기지 네트워크에 포함되어 동아시아 지역 안보 분담과 미군 주둔 경험을 공유한 한국과 일본의 통합적 역사 인식과 비교 연구의 필요성을 다시 한번 보여준다.

4. 전쟁의 연속적 이해와 공백

그리고 군사적 연계는 한국과 일본으로 끝나지 않았다. 미국에 대한 일본의 전쟁 지원은 6·25전쟁에 이어 베트남 전쟁으로, 이후 이라크 전쟁으로 이어졌다. 저자는 ‘평화헌법’하에서 지속되고 있는 일본의 해외 전쟁 개입을 우려한다. 전쟁을 경험한 참전 일본인의 기억과 발언을 서술하며 이러한 경험이 반복되지 말아야 한다고 전달하는 듯하다. 심문 속에서 “다시 한번 한반도

에 가고 싶나”라는 질문에 참전 일본인은 “아닙니다. 가지 않겠습니다”라고 말했다. 미래의 중핵적인 존재가 될 수 있는 경찰에 비대대 입대도 종군자들은 희망하지 않았다. 전투에서 무기를 전달받고 몇 번이나 “이렇게 죽는구먼”이라고 생각하기도 했다. 6·25전쟁에서 돌아온 아리요시 다케오는 1965년 종군기를 작성하여 잡지에 기고하였는데, 베트남 전쟁이 진행 중인 시기였다. 저자는 이 수기의 마지막 문구를 제시하며 전쟁의 무의미함을 전한다.

“그로부터 15년, 이번엔 베트남에서 남북 항쟁의 전투가 격렬하게 치러지고 있다. 같은 민족이 서로 죽이는 것은 아무리 생각해 봐도 부조리하다. 내 경험으로 추측하면, 전쟁이 일어나지 않는 것이 최선이다. 하루라도 빨리 베트남에 평화가 오길 기원한다”

전쟁의 경험과 해외 전쟁에 대한 연루의 우려는 베트남 전쟁 시기 일본 내 반전 여론으로 이어졌다. 베트남 전쟁 시기 반전 여론은 일본 내 미군기지에 대한 비판 여론으로 확산하기도 했다. 6·25전쟁에 참여했던 일본인들이 일본의 국가 지위와 미국의 정책에 따라 지위였던 것처럼 베트남 전쟁에서 전쟁에 개입한 일본인들은 여전히 “법률의 틈새에 끼인 존재”였다. 물자 수송에 참여했던 선원들은 미군에 의해 직접 고용되면서 국내 납세 의무에서 벗어났지만, 여전히 원천징수 당했으며, 미군의 규모가 축소되면서 고용도 보장받지 못했다. 베트남전에서 해상수송을 담당하며 참전했던 산노미야 가쓰미는 스스로에 대해 “국가가 편한 대로 이해하는 거야”라고 회고했다.

산노미야는 6·25전쟁에도 참전하였는데, 일본 정부가 ‘이라크 특별조치법’을 제정하며 자위대원이 무기를 사용할 수 있는 조건을 만들자 헌법을 위반한다며 소송하기도 했다. 일본 정부는 이라크

정부는 이라크 전쟁에 대한 파견이 ‘비전투 지역’에 한정한다고 하였지만, 산노미야는 ‘전장에서는 최전방도 후방도 구별이 없다’는 것을 체험한 것이다. 그는 1926년 일본 통치하에 있던 한국에서 태어났으며, 태평양 전쟁에서 일본군 해상수송을 담당하기도 했다. 전쟁 중 해상수송은 그 중요도만큼이나 위험부담이 높은 업무였다. 즉 태평양 전쟁부터 베트남 전쟁까지, 전쟁의 연속적 경험은 전쟁 개입에 대한 반대에 도달하게 된 것이다. 전쟁에 대한 참상은 국군의 기억에서도 마찬가지였다.

“전쟁은 해서는 안 됩니다. 사람이 무조건 죽을 이유는 없습니다. 지구상에서 사라져야 합니다”

후지와라 가즈키의 작업은 개인이 경험했던 전쟁의 참상을 복원하며 이러한 희생이 일본의 대미 의존에 기인한다고 지적한다. 그리고 “미래를 위해 역사를 응시하며 바로잡으려는 의지가 있다면 어떤 형태로든 그 바통을 다음 세대에 물려주는 것이 가능할 것”이라고 책을 마무리했다. 후지와라 가즈키의 문제의식은 현재 한국의 분단 상황과 남북 갈등에 비추어 고려할 수 있는 시각을 제시한다. 하지만, 분단과 6·25전쟁의 역사적 출발이 일본의 식민 지배에서 시작한다는 것을 명확히 제시하지 못했다. 이는 6·25전쟁에 참전한 일본인의 존재가 한국에서 인정받지 못한 이유를 이해하는 데 한계로 작용한다. 실제로 저자는 한국인들이 일본 식민 지배에 대한 책임을 물어야 하기에 일본의 협력을 받았다고 인정할 수 없는 것으로 판단했다. 즉 식민 지배에 대한 한국인의 반발심을 그 원인으로 지적했다. 하지만 6·25전쟁은 19세기 팽창된 제국간 식민지 경쟁의 결과이다. 근본적으로 전쟁의 배경이 된 분

단과 미·소 분할 점령은 결국 식민지 경쟁에서 패한 제국의 잔상이자, 승리한 패권국의 전리품이기 때문이다. 이와 관련하여 번역자는 후기에 “해결되지 못한 과거사는 또 다른 과거사에도 영향을 미치고 있고, 특히 역사 속의 일본인들에 대한 평가마저도 가로막고 있다”라고 서술했다. 이 책을 통해 한·일 간 군사적 연계와 경험의 공유를 확인한 것처럼 6·25 전쟁과 관련하여 채워 나가야 할 공백으로서 한·일 간 역사 인식의 차이와 이해의 과제가 남겨져 있는 것이다.



Journal of Military History
2023, No. 128, pp.465-475
<https://doi.org/10.29212/mh.2023..128.465>
Printed in the Republic of Korea

[참관기] 2023년 제1차 군사사연구포럼을 다녀와서

- 2023년 제1차 군사사연구포럼
: 근대 동아시아의 병력충원 -



장성환*

1.

최근 역사 연구의 외연이 확장되면서 연구 주제가 다양해짐과 함께 연구 방법 또한 다양해지고 있다. 다만 역사학의 연구 대상은 과거의 것에 한정된 만큼 연구성과가 누적되고 연구자들이 증가함에 따라, 연구 범위는 줄어들 수밖에 없다. 근현대사의 경우 새로운 자료를 발견하는 등 ‘나만의’ 사료를 확보할 수 있는 분야이긴 하지만, 완전히 새로운 사료만 가지고 연구를 할 수는 없으며, 기존의 사료와 함께 적절한 사료 비판을 통해 연구를 진행하고 있다. 또 다양한 사료가 존재하는 만큼, 이를 적절히

* 중앙대학교 역사학과 박사수료

취사(取捨) 선택하는 작업도 필요하다. 따라서 한국 근현대사 연구에서 중요한 것은 어떤 사료를 활용하느냐와 더불어 이를 어떻게 해석하고 비판하느냐는 부분이라 생각한다.

필자가 관심 가지고 있는 분야는 한국 근현대사 중에서 ‘일제 식민지 말기의 국가 총동원체제와 강제동원’에 대한 부분이다. 이 분야는 국내외에서 새로운 사료가 지속적으로 발견되고 있으며, 관련 연구자들 역시 계속해서 등장하여 연구성과가 꾸준히 증가하고 있다. 게다가 역사학은 물론 사회학이나 정치학 등 다양한 분야에서 많은 연구가 진행되고 있으며, 다양한 역사콘텐츠가 생산됨에 따라 활발한 역사 소비가 진행되는 분야이기도 하다. 이 외에도 많은 운동가, 활동가들이 관심 가지고 있는 분야이기도 하면서 현재의 정치·사회적 이슈와도 매우 밀접한 관련을 맺고 있다.

현재 필자는 이 부분을 연구하기 위해 선행연구를 검토하는 동시에 사료를 읽고 해석하고 있다. 다만 이 과정에서 약간의 답답함과 외로움을 느끼는 경우가 많았다. 이 답답함은 내가 연구하는 방향이 맞는 것인지에서 비롯된 것이었고, 외로움은 비슷한 주제로 공부하고 있는 연구자들과 소통을 하고 싶었기 때문이었다. 이를 어떻게 해결할 것인지를 고민하던 중에 국방부 군사편찬연구소에서 관련된 주제로 포럼을 개최한다는 소식을 들었다. 이 포럼을 통해 현재의 고민에 대한 답을 찾고 외로움을 해결할 수 있을 것이라는 기대를 안고 참석하게 되었다. 그리고 마침 전쟁기념관에서 일제 강제동원 문제에 대해 전시를 하고 있었기 때문에 전시를 관람하고 포럼에 참석한다면 현재 찾고 있는 답이 한층 명확해질 것이란 생각이 들었다.

2.

지난 6월 28일(수) 국방부 군사편찬연구소가 전쟁기념관에서 개최한 <2023년 제1차 군사사 연구포럼 : 근대 동아시아의 병력 충원>은 필자의 주된 관심사가 포함된 포럼이었다. 관심사에 대해 전사(前史)의 성격을 가진 부분은 물론 관련 제도의 변화과정 및 용어의 문제 등을 폭넓게 다루고 있다는 점에서 많은 기대가 되었다.

제1회 군사사 연구포럼의 발표 주제는 아래 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 2023년 제1차 군사사연구포럼 주제 및 발표·토론자

주제	발표자	토론자
근대 한국의 신식 군대 병력 확보의 추이와 징병제	유바다 (고려대학교)	심철기 (민족문제 연구소)
청일전쟁 초기 일본군의 조선파병과 인력·물자동원	조재곤 (서강대학교)	박완 (한양대학교)
抗戰 후기의 지식청년종군운동	김영신 (원광대학교)	김지훈 (성균관대학교)
중일전쟁 발발 직전, 만주 지역의 치안숙정과 군비강화	유지아 (원광대학교)	조건 (동북아 역사재단)
전시체제가 식민지 조선의 병력동원 - 징병제도를 중심으로	김상규 (국방부 군사편찬연구소)	안재익 (순천대학교)

첫 번째로 유바다(고려대학교)가 「근대 한국의 신식 군대 병력 확보의 추이와 징병제」라는 주제로 19세기 말 조선에서의 병력 충원 과정과 징병제 도입시도에 대해 발표하였다. 이 발표를 통해 제국주의 열강의 침략을 방지하기 위해 조선이 군사제도를 변화시킨 과정을 확인할 수 있었고, 군사제도와 편제의 변화에 따른 병력의 수급과정을 통해 열강의 침략을 방어하기 위한 조선사회의 노력을 확인할 수 있었다. 특히 눈길이 간 부분은 대한제국의 징병제 도입시도와 관련된 부분이었다. 당시 징병제 도입을 위해서 다양한 논의가 이루어졌을 뿐, 징병 조례가 반포되지 않았는데, 그 이유 중 하나로 ‘국민주권주의’를 언급한 발표자의 지적은 징병(徵兵)과 징용(徵用)에 대해 파악하기 위해 ‘징(徵)’의 개념을 정리하고 있던 필자에게 많은 것을 상기시켜 주었다. 총동원체제기의 사료를 보다 보면 징병 또는 징용이라는 단어가 자주 등장하고, 이에 대한 개념을 정리하던 상황이었기 때문에, 이번 논문을 통해 그 의미를 파악하는 데 큰 도움이 되었다.

〈사진 1〉 발표하는 유바다(고려대) 교수



두 번째 발표는 조재곤(서강대학교)의 「청일전쟁 초기 일본군의 조선파병과 인력·물자동원」으로 이 발표를 통해 청일전쟁 시기 일본의 조선 파병과 전쟁 수행을 위한 인력과 물자의 동원, 이에 따른 조선의 피해 상황을 확인할 수 있었다. 청일전쟁 시기 처음으로 징발령을 외국에서 시행한 부분이나, 비협조적인 지방관을 교체하도록 중앙정부를 압박했다는 부분은 당시 일본이 갖고 있었던 조선에 대한 인식을 확인할 수 있었던 부분이었다. 필자가 주목한 부분은 일본군에 의한 조선인의 동원과 관련된 부분으로 조선인을 사실상 강제로 동원하여 전쟁 수행을 위한 인부(人夫)로 활용하였다는 부분이다. 이 부분은 청일전쟁 시기 일본인의 조선관(朝鮮觀)을 엿볼 수 있는 부분이면서, 총동원체제기 조선인의 동원에 대한 문제로까지 나아갈 수 있다는 점에서 많은 시사점을 던져주었다.

〈사진 2〉 발표하는 조재곤(서강대) 교수



세 번째 발표는 김영신(원광대학교)의 「抗戰 후기의 지식청년 중군운동」으로 중일전쟁 시기 중국 지식 청년들의 중군운동과

중국국민혁명군의 병력충원 방식을 다루었다. 중일전쟁 시기 중국국민혁명군의 병력충원 방식 중 하나였던 청년들의 종군운동은 익숙한 주제는 아니었지만, 이들의 활동과 병력충원 방식을 이해함으로써 전쟁을 바라보는 중국과 일본의 태도를 확인할 수 있었다. 특히 지식 청년 종군운동이 전통적인 남존여비(男尊女卑) 사상을 타파하는 계기가 되었다는 발표자의 주장은 상당히 흥미로운 부분이었다.

〈사진 3〉 발표하는 김영신(원광대) 교수



위의 세 주제에 대한 발표는 필자가 관심 가지고 있던 총동원체제기 강제동원 문제에 대한 전사(前史)적 성격이 강한 부분이었다. 시기적으로 다소 거리가 있는 주제였지만, 역사 용어에 대한 문제는 상당히 많은 도움이 되었다. 또한 총동원체제라는 것이 어느 순간 등장한 것이 아니라 오랜 시간 동안의 준비 과정이 있었으며, 이전 시기의 정책과 적절한 단속(斷續)이 존재했다는 점에서 위 세 가지의 발표는 많은 생각거리를 던져 준 유의한 연구였다.

네 번째 발표는 유지아(원광대학교)의 「중일전쟁 발발 직전, 만주 지역의 치안숙정과 군비강화」였다. 1930년대 중반 이후 일본은 만주국에 대한 치안과 군비를 강화하여 전쟁을 준비하였는데, 중일전쟁 발발 직전 치안숙정 작업을 통해 만주국에 대한 통제를 강화하고자 했다. 이 치안숙정 작업 속에는 국민생활에 대한 관리·감독을 강화하여 중국보다 일본이 우수하다는 것을 인식하는, 즉 사상통제와 같은 작업이 포함되어 있었다. 이와 함께 일본은 만주국에서 지속적인 군비 정비를 통하여, 재빨리 전시체제로 전환할 수 있는 기틀을 만들어나갔다.

이 논문을 통해서 중일전쟁 개전 직전 중국에 주둔하고 있던 일본군과 만주국군의 움직임을 확인하고, 총력전 준비를 위한 사전작업을 확인할 수 있었다. 더불어 총력전을 위한 일본군의 사상공작과 함께 치안숙정 계획의 의미와 그 내용을 파악할 수 있었다.

〈사진 4〉 발표하는 유지아(원광대) 교수



마지막 발표는 김상규(국방부 군사편찬연구소)의 「전시체제기 식민지 조선의 병력동원-징병제도를 중심으로」였다. 이 논문을 통해서 징병이 가지는 의미와 더불어 조선인의 병력 동원 실태를 확인할 수 있었다. 그리고 첫 번째 발표와 함께 징(徵)이 가진 의미에 대해 살펴볼 수 있었으며, 조선인을 동원하기 위한 제도와 시행실태와 함께 당시 징병의 대상이 되었던 조선인에 대한 인식 등을 파악하는 데 큰 도움이 되었다. 무엇보다도 필자의 관심사와 시대가 겹치는 부분이 많다 보니, 미처 파악하지 못했던 사료와 선행연구를 접할 수 있었다는데 큰 의미가 있었다.

〈사진 5〉 발표하는 김상규(국방부 군사편찬연구소) 선임연구원



모든 발표가 끝난 후 종합토론이 진행되었다. 발표된 논문을 읽으면서 의문이 들었던 부분에 대한 질문도 있었고, 미처 생각하지도 못한 부분에 대한 질문도 있었다. 징병제에 관한 토론 부분에서는 ‘징(徵)’의 의미에 대해 생각해 볼 수 있었고, 청일전쟁 시기 일본군에 의한 조선인 인부(人夫) 동원의 문제도 강제동원 문제를 연구하고 있는 나에게 많은 생각거리를 던져 준 부분

이었다. 그 외에 다양한 질의응답은 앞으로 논문을 쓰고, 연구할 때 어떤 부분을 주의해야 하는지를 상기시켜 주었다. 특히 국가총동원체제 및 조선인 강제동원 문제에 관심 가지고 있다 보니, 자주 접하게 된 일본 자료 및 논문의 영향을 받아 무의식적으로 사용하게 되는 일본식 용어나 표현에 대해 스스로 돌아볼 시간이 되었다.

〈사진 6〉 종합토론 모습



3.

대학원에 처음 들어왔을 때, 선배들에게 가장 많이 들었던 이야기 중 하나가 학회에 자주 나가라는 이야기였다. 발표하지 않더라도 학회 참석을 통해 많은 것을 얻을 수 있고, 논문을 작성하는 데 많은 도움을 얻을 수 있을 것이라는 조언이었다. 이렇게 많은 사람에게 조언을 들었지만, 실상은 바쁘다, 혹은 거리가

떨다는 핑계로 학회에 나간 적은 거의 없었고, 막상 나갔다고 하더라도 아무 말도 하지 않고 앉아있다가 조용히 집으로 돌아오기 일쑤였다.

다양한 연구자들을 만나고 그들과 문제의식을 공유함으로써 나 스스로 발전할 수 있는 곳이 학회인데, 이를 적극적으로 활용하지 못했다. 그간 학회를 마치고 집으로 돌아오면서 ‘아 오늘 좋은 발표 들었어’라는 자기만족에 가득 차 있던 것이 과거 나의 모습이었다. 그러다 보니 나의 문제의식을 발전시킬 기회를 나 스스로 놓치게 되었고, 점점 고립되어 간다는 것을 느끼게 되었다.

이 때문에 박사과정에 입학했을 때, 학회에 자주 나가고, 연구자들을 만나 많은 이야기를 나눠야겠다고 다짐한 바 있다. 이에 입학했을 때 코로나로 인한 거리두기로 거의 모든 학회가 비대면으로 진행되었음에도 가능한 자주 참석하였고, 거리두기가 완화된 이후에도 나의 관심사를 쫓아 많은 학회와 공개강의 등에 참석하고 있다.

이번 포럼은 필자가 실로 오랜만에 첫 발표부터 마지막 발표, 그리고 만찬까지 모든 과정을 참석한 학술의 장이었다. 다양한 연구자들을 만날 수 있었고, 많은 대화를 통해 내가 가지고 있는 의문점들을 조금이나마 해소하는 기회를 얻을 수 있었다. 특히 이번 포럼에 참석하지 않았거나, 조용히 앉아있었다면 절대 얻을 수 없었던 많은 것들을 느끼고 배울 수 있었다.

학술회의는 최신 연구 동향 및 당시의 이슈와 관련된 연구성과를 발표하는 것은 물론, 비슷한 관심 주제를 가지고 있는 연구자들이 친목을 도모하는 자리라고 할 수 있다. 이와 함께 다른 연구자들은 어떤 주제를 가지고 어떻게 질문을 하고 답을 찾는지 파악할 수 있을 뿐만 아니라 나와 비슷한 관심사를 가진 연구자들을 보면서 자극을 받을 수도 있는 공간이다.

대학원생은 공부하면서 길을 잃어버리는 경우가 있다. 사료를 해석하는 방향이 올바른 것인지 모를 때가 있고, 선택한 연구 방법에 대한 확신이 없는 경우도 종종 발생한다. 이때 교수님의 지도와 함께 공부하는 선후배들과의 소통을 통해 답을 찾을 수도 있지만, 오히려 나와 같은 어려움을 느끼는 연구자들과의 소통을 통해 그 답을 찾을 수도 있을 것이다.



연구소 동정

1. 주요 활동 및 대외 교류

- 제18대 국방부 군사편찬연구소장 취임식
 - － 일자/장소 : 2023. 6. 12.(월) / 연구소 회의실
 - － 참석 : 국방부 군사편찬연구소 전원



〈제18대 국방부 군사편찬연구소장 취임식〉

○ 2023년 제1차 군사사연구포럼

- 주제 : 근대 동아시아의 병력 충원
- 일자/장소 : 2023. 6. 28.(수) / 전쟁기념관 문화아카데미홀
- 주최 : 국방부 군사편찬연구소



〈2023년 제1차 군사사연구포럼〉

시간	내용	발표 및 토론
사회: 정형아(국방부 군사편찬연구소)		
13:30~13:35	개 회 식	
13:35~14:00	[제1주제] 근대 한국의 신식 군대 병력 확보의 추이와 징병제	발표: 유버다(고려대) 토론: 심철기(연세대)
14:00~14:25	[제2주제] 청일전쟁 초기 일본군의 조선파병과 인력물자 동원	발표: 조재곤(서강대) 토론: 박암(한양대)
14:25~14:50	[제3주제] 抗戰 후기의 자석청년총군운동	발표: 김영신(원광대) 토론: 김지훈(성균관대)
14:50~15:05	휴식	
15:05~15:30	[제4주제] 중일전쟁 발발 직전 만주지역의 치안수정과 군비강화	발표: 유지아(원광대) 토론: 조건(동북아역사재단)
15:30~15:55	[제5주제] 전시체제가 식민지 조선의 병력동원 징병제도를 중심으로	발표: 김상규(국방부 군사편찬연구소) 토론: 안재익(순천대)
15:55~16:10	휴식	
16:10~17:40	종합토론	좌장: 윤휘택(한경국립대)
17:40~17:45	폐 회 식	

〈2023년 제1차 군사사연구포럼 내용〉

○ 2023년 제2차 군사사연구포럼: 시민강좌

－ 주제 : 항일투쟁과 동북아시아

1차 8월 17일 - 대한민국 임시정부와 장개석

사회 : 김유석 (전쟁기념관)

강연자	강연 주제
김희곤 (국립대한민국임시정부기념관)	대한민국 임시정부의 역사와 가치
배경한 (신라대)	장개석과 한국독립운동

－ 일자 : 2023. 8. 17.(목)

－ 장소 : 전쟁기념관 문화아카데미홀

－ 주최 : 국방부 군사편찬연구소



〈2023년 제2차 군사사연구포럼〉

2. 인 사

○ 연구소 군무원 대표

－ 전쟁사부 3급 박종상 : '23. 7. 28.부



신간 도서 소개

구 분	내 용
 용사잡록 • 군사사부 • 신국판 • 2023. 6. 30.	임진왜란기 활약하였던 약포 정탁의 전쟁기록인 『용사잡록』은 일반 개인적인 전쟁경험과 기억을 서술한 일기류와 달리 국왕의 명령과 군사지휘관의 보고서, 지방관원의 보고서, 참전한 명군과의 군사외교문서, 일본군과의 강화협상 보고서 등 다양한 공문서를 필사하여 정리한 점에서 사료적 가치가 높고 전쟁의 생생한 모습을 보여주는 군사문헌이다. 원문의 내용을 수정없이 최대한 그대로 현대 국어로 번역하였으며, 다양한 각주를 통해 국민과 장병의 가독성을 높이도록 번역했다.

자료 기증은 군사사 연구의 생명입니다.

〈문헌정보실 제공〉

군 관련 자료를 소장하고 계신 분의 적극적인 협조를 당부드립니다. 우리 연구소는 최적의 자료 보존 장비와 시설을 갖추고 있으며, 여러분이 제공한 자료는 생생한 역사로 기록될 것입니다.



〈자료기증안내〉

◇ 수집대상자료

- 전사자료 : 한국전쟁, 월남전쟁에 관한 피아 작전관계 문서, 지도, 사진 등 전사자료와 참전증언 자료
- 군사사 자료 : 군사적, 학술적 가치가 있는 군사문헌, 고증 자료

◇ 수집방법

- 소장자료를 아래 주소로 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 문헌정보실
- 전 화 : (일반) 02)748-0946, 0947
(군) 900-0946, 0947

〈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

◇ 인터넷 군사사료관

- 주 소 : Archives.imhc.mil.kr
- 주요내용 : 미 기록물관리청(NARA)의 6·25 전쟁관련 기록,
1970년 이후 연구소 발간물의 원문 제공 서비스

『軍史』誌 投稿案内

1. 원고 내용 및 범위

- 가. 국내외 군사정책 / 전략 · 군사제도 · 전쟁 / 전투에 관한 역사적 내용
 - 나. 한국의 국방 및 안보와 유관한 정치사 · 외교사 · 軍事史 분야에 관한 내용
 - 다. 가 · 나항과 관련된 연구논문, 자료소개, 서평(102호부터 신설, 별도 이메일 접수), 연구동향 등
 - 라. 기타 군사편찬연구소 연구활동과 부합되는 글
- ※ 투고 논문은 다른 학술지에 발표되지 않은 것이어야 함.

2. 원고 작성 요령

- 가. 원고는 한국어로 작성함을 원칙으로 하며, 한문과 원어는 꼭 필요한 경우로 제한하고 첫 번에 한하여 괄호 안에 표기함.
- 나. 원고 분량은 각주를 포함하여 200자 원고지 150매 내외
- 다. 註는 각주를 원칙으로 하고 각주 번호는 반괄호 안에 아라비아 숫자로 표기함. 각주의 표기는 저자, 「논문」, 『게재지 또는 저서』, 발행처, 발행연도, 페이지의 순서로 함.

예 : 홍길동, 「00에 관한 연구」, 『군사』 제80호, 국방부 군사편찬연구소, 2011, 99~101쪽.

- 라. 외국어로 된 경우 각주의 표기는 저자, 서명, 발행지, 발행처, 발행연도, 쪽수의 순서로 하고 서명은 이탤릭체, 쪽수는 'p', 'pp'로 표기한다.

예 : Hong Gildong, "History of Republic of Korean Army", *Military History*, Vol. 82, (2012, 3), p.40.

Hong Gildong, *Korean Military History*(New York: Mcgrow-Hill, 2010), pp.100~110.

마. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌정보를 논문 말미의 참고문헌에서 명시. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않음.

바. 참고문헌은 인문학에서 주로 사용하는 시카고 스타일을 적용

사. 참고문헌 중 전자출판된 학술지 논문은 저자명, 논문제목, 학술지명 및 발행호수(발행연도) : 페이지수, DOI 또는 UCI 표기

예1 : UCI 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[http:// uci.or.kr /G704-001528.2017..103.010](http://uci.or.kr/G704-001528.2017..103.010)

예2 : DOI 홍길동, “대한민국의 역사”, 『군사』 103호(2017):330-359,
[https:// doi.org/10.12345 / mh.2017.105..103.](https://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 공지사항에서 다운받아 사용

2) 논문유사도검사결과서는 한국연구재단의 KCI의 논문유사도 기능을 활용하여 결과서를 다운받아 제출

다. 공동집필의 경우, 대표집필자 명의로 ‘투고신청서’를 제출하여야 하며 공동집필자는 각주에 표기함.

- 라. 심사가 끝난 후 수정논문을 작성하여 논문유사도를 검사결과서,
수정문 요약본과 함께 군사지투고시스템에 탑재
마. 세부사항은 군사지투고시스템의 공지사항에서 확인

4. 원고 심사 및 고료

- 가. 원고의 게재 여부는 당 연구소에서 심의를 거친 후 결정함.
나. 접수된 원고는 게재 여부에 관계없이 반환하지 않음.
다. 게재된 원고에 대해서는 소정의 원고료를 지급함.

※ 국방부 본부 및 산하기관의 공무원, 군인, 군무원에게는 소정의 격려품
(기념품)을 지급함.

- 라. 게재된 논문의 저작권은 당 연구소에 귀속됨.

5. 발간시기 및 원고 접수기간

연간 4회 발간(3월 15일, 6월 15일, 9월 15일, 12월 15일)함. 따라서
1월 1일까지 접수된 원고는 3월에, 4월 1일까지 접수된 원고는 6월에,
7월 1일까지 접수된 원고는 9월에, 그리고 10월 1일까지 접수된
원고는 12월에 게재함.

6. 문의/연락처

- 가. 서울시 용산구 이태원로 29(우편번호 : 04353)

국방부 군사편찬연구소, 『軍史』誌 편집위원회

- 전화 : 02-748-1683(신범규 선임연구원)
- FAX : 02-748-1638
- E-mail : imhc2@mnd.go.kr

- 나. 연구소 인터넷 홈페이지

www.imhc.mil.kr

내용 : 연구소 소개, 소식, 신간안내, 회원모집,
정보자료실(소장도서, 인명 DB검색 등)

연구윤리 규정

국.군편소규정 1-13

제정 2007. 7. 1.

부분개정 2008. 12. 1.

부분개정 2009. 11. 1.

부분개정 2017. 8. 1.

일부개정 2022. 2. 18.

일부개정 2023. 4. 1.



제1조(목적)	489
제2조(적용대상)	489
제3조(적용범위)	489
제4조(용어의 정의)	489
제5조(연구 부정행위의 범위)	490

제2장 연구의 진실성 및 연구자 윤리

제6조(연구자의 역할과 책임)	491
제7조(연구소의 역할과 책임)	492
제7조의 2(연구의 진실성)	493
제7조의 3(인용방법 원칙)	493

제7조의 4(중복게재)	494
제7조의 5(연구부정행위와 저작권침해 유의)	494
제7조의 6(공동연구)	495
제7조의 7(저자결정 기준)	495
제7조의 8(연구 결과의 사회적 기여)	495

제3장 연구진실성 검증

제8조(부정행위 제보 및 접수)	496
제9조(예비조사의 기간 및 방법)	496
제10조(예비조사 결과의 보고)	496
제11조(본 조사 착수 및 기간)	497
제12조(조사위원회의 구성)	497
제13조(출석 및 자료제출 요구)	498
제14조(제보자와 피조사자의 권리 보호 및 비밀엄수)	498
제15조(이의제기 및 변론의 권리 보장)	499
제16조(판정)	499
제17조(본 조사 결과보고서의 제출)	499

제4장 검증 이후의 조치

제18조(연구지원기관 등에 대한 자료 제출)	500
제19조(결과에 대한 조치)	500
제20조(기록의 보관 및 공개)	501
부 칙	501

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 규정은 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 규정은 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 규정에 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 지식 재산을 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 부정행위에

가담한 것으로 추정되어 조사의 대상이 된 자를 말하며, 조사과정에서의 참고인이나 증인은 이에 포함되지 아니한다.

④ “예비조사”라 함은 부정행위의 혐의에 대하여 공식적으로 조사할 필요가 있는지 여부를 결정하기 위한 절차를 말한다.

⑤ “본조사”라 함은 부정행위의 혐의에 대한 사실 여부를 입증하기 위한 절차를 말한다.

⑥ “판정”이라 함은 조사결과를 확정하고 이를 제보자와 피조사자에게 문서로써 통보하는 절차를 말한다.

제 2 장 연구의 진실성 및 연구자 윤리

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 제보받은 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.

제7조의 2(연구의 진실성)

- ① 연구자는 모든 연구 행위(연구의 제안, 연구의 수행, 연구결과
의 보고 및 발표, 연구심사평가행위 등)를 정직하고 진실하게
수행하여야 한다.
- ② 연구자는 연구 내용과 그 중요성에 관해 객관적이고 정확하게
기술해야 하고, 연구결과를 임의로 삭제하거나 추가하지 말아야
한다.
- ③ 모든 연구자는 모든 연구행위가 편견과 예단 없이 이루어지도
록 하여야 한다.

제7조의 3(인용방법 원칙)

- ① 저자는 자신의 저작물에 소개, 참조, 논평 등의 방법으로 타
인의 저작물의 일부를 원문 그대로 번안 또는 번역하여 인용할
수 있다.
- ② 저자는 출처 표시와 참고문헌 목록 작성의 정확성을 기하여야
한다. 저자는 인용의 모든 요소(저자명, 학술지의 권·호수, 페이
지, 출간연도 등)를 2차 출처에 의존하지 말고 원 논문에서 직접
확인해야 한다. 다만, 불가피한 경우에는 재인용을 밝히고 인용
할 수 있다.
- ③ 저자는 타인이 이미 발표한 논문에 담긴 이론이나 아이디어
를 번안해서 자신의 저작물에 소개할 때에는 그 출처를 명시해
야 한다.
- ④ 저자는 원칙적으로 공표된 저작물을 인용하여야 하고, 공개되
지 아니한 학술 자료의 논문심사나 연구제안서 심사 또는 사적

접촉을 통하여 획득한 경우에는 반드시 해당 연구자의 동의를 얻어 인용한다.

제7조의 4(중복게재)

- ① 이미 출간된 본인 논문과 주된 내용이 동일하다면 후에 출간된 본인 논문의 본문이 다소 다른 시각이나 관점을 보여주는 텍스트를 사용하거나 이미 출간된 동일한 데이터가 다소 다른 분석을 포함하더라도 중복에 해당한다.
- ② 이미 출간된 논문을 인지할 수 없는 다른 독자들을 위하여 중복게재를 하는 경우에는 두 학술지의 편집인이 중복게재에 대해 동의해야 하고, 저자는 학술지의 독자들에게 동일 논문이 다른 학술지에 출간되었다는 사실을 밝혀야 한다. 한 언어로 출간된 논문을 다른 언어로 번역하여 다른 학술지에 출간하는 경우도 마찬가지이다.
- ③ 동일 논문을 서로 다른 학회지에 복수로 기고하는 것은 금지되며, 하나의 학술지에 게재여부가 결정된 후에 다른 학술지에 기고하는 것이 원칙이다.

제7조의 5(연구부정행위와 저작권침해 유의)

- ① 사업담당 연구원은 연구편찬 및 연구과제 용역사업 추진시 표절을 하지 않도록 유의하여야 하며, 타 규정 및 연구소장 지시에 따라 논문 유사도 검사(Copy killer, 혹은 KCI문헌유사도 검사)를 실시할 수 있다.
- ② 논문이 학술지에 게재되면 통상적으로 저작권은 학술지 발

행인에게 이전된다. 따라서 저자는 학술지에 게재된 논문을 다른 형태로 출간하거나 재사용할 때에는 저작권 침해의 우려가 있음을 유의하여야 한다.

③ 원저자의 허가를 받지 않은 번역출판은 저작권 침해의 우려가 있으므로 유의하여야 한다.

제7조의 6(공동연구) 연구자는 다른 연구자와 공동연구를 수행할 경우에 역할과 상호관계를 분명히 하고 그에 따른 책임을 다해야 한다. 연구 착수에 앞서 연구과제의 목표와 기대결과, 협력관계에서 각자의 역할, 데이터수집·저장·공유의 방법, 저자결정과 순위기준, 연구책임자 선정, 지적재산권 및 소유권 문제 등에 대하여 상호 합의와 이해가 이루어져야 한다.

제7조의 7(저자결정 기준) 연구내용 또는 결과에 학술적·기술적 기여를 하지 않은 사람을 감사의 표시 또는 예우 등의 이유로 저자에 포함시켜서는 안 된다. 다만, 데이터 수집 또는 입력이나 다른 언어로의 번역 등 기타 기여의 내용에 관하여는 사의를 표하는 각주에 그 내용을 적시할 수 있다.

제7조의 8(연구 결과의 사회적 기여) 연구자는 연구를 통해 사회적 이익을 증진시키고 공익의 기준에 부합하도록 노력해야 하며, 자신의 연구가 사회에 미칠 영향을 자각하고 전문가로서 책임을 다하여야 한다.

제 3 장 연구진실성 검증

제 8 조(부정행위 제보 및 접수)

- ① 제보자는 기획조정실장에게 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 10년 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 연구소장의 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 기획조정실에서 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 연구지원기관과 제보자에게 문서로써 통보하도록 한다. 다만 제보자가

익명인 경우에는 그렇지 아니하다.

② 예비조사 결과보고서에는 다음 각 호의 내용이 포함되어야 한다.

1. 제보의 구체적인 내용 및 제보자 신원정보
2. 조사의 대상이 된 부정행위 혐의 및 관련 연구과제
3. 본 조사 실시 여부 및 판단의 근거
4. 기타 관련 증거 자료

제11조(본 조사 착수 및 기간)

① 본 조사는 소장의 예비조사결과 승인 후 30일 이내에 착수되어야 하며, 이 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 관련 자에 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 기획조정실에서 보관하며, 조사 종료 이후 10년간 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

이 예규는 2007년 7월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 예규는 2008년 12월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 예규는 2009년 11월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 예규는 2017년 8월 1일부터 시행한다.

부 칙

이 예규는 2022년 2월 18일부터 시행한다.

부 칙

이 규정은 2023년 4월 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

청렴 세상

유능한 안보
본토한국방

부정청탁의 손길 나라가 무너집니다.



대한민국 국방부
Ministry of National Defense

본 『軍史』誌는 한국연구재단의 등재 학술지입니다.
(’08년 선정)

📖 편집위원장

정형아(군사편찬연구소)

📖 편집위원(가나다순)

강창부(공군사관학교)	기세찬(국방대학교)
김강식(한국해양대학교)	김창석(강원대학교)
박걸순(충북대학교)	박상철(전남대학교)
박태균(서울대학교)	신명호(부경대학교)
심승구(한국체육대학교)	김주용(원광대학교)
윤경진(경상대학교)	이한우(서강대학교)
홍석륜(성신여자대학교)	
이미숙(군사편찬연구소)	최정준(군사편찬연구소)

📖 편집간사

신범규(군사편찬연구소)

軍 史 2023/9(第128號)

2023년 9월 8일 印刷

2023년 9월 15일 發行

發行處 _ 國防部 軍史編纂研究所

(우편번호 : 04353) 서울시 용산구 이태원로 29

TEL : 02-748-1683 FAX : 02-748-1638

印刷處 _ 국방출판지원단 (M23080598)

本誌에 실린 論文內容은 當 研究所의 公式見解가 아님.

Military History

Vol. 128. 2023. 9.

Koh, Chang-Min	The War between Silla and Goguryeo in the 460s to 480s and the Expansion into the Gangwon Yeongseo Region
Choi, Hyeong-Guk	The Military Characteristics of Spear Martialarts and Spear Martialarts of 『Muyedobotongji』 in the Joseon Dynasty
Park, Joo-Mee	The Factors Affecting the Joseon Navy's Winning Maritime Battles during the Imjin War - Focusing on the Improvements of the Navy Due to the Experiences of Fighting with Japanese Pirates Troops in the Early Years of the Dynasty -
Kim, Yun-Mi	War and Weather - Japanese Military Strengths and Weather observation in the Russo-Japanese War -
Lee, Hang-Jun	Bezobrazov's Far East Policy and Russo-Japanese Negotiations before the Russo-Japanese War
Lee, Sang-Ho	Changes in war strategy and the establishment of a logistical support system in the early years of the Korean War
Kim, Jeong-Hun	A Role of Staff Officers in the Korean War Armistice Conference
Jeong, Ki-Hyuk	The Korean War and its Impact on NATO Expansion, Focusing on Greece and Turkey
Choi, Young-Chan	Defense Policy Agenda Setting Process in Korea
Kim, Kyung-Jin	: Types, Characteristics, and Policy Implications - Focusing on the postponement and reenactment of the Transfer of Wartime Operational Control, the deployment of THAAD on the Korean Peninsula, and the Korea-Japan General Security of Military Information Agreement -
Cho, Kwan-Haeng	Operation and construction of Israeli air force against military threats
Hong, Seong-Pyo	from neighboring countries

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
ISSN 1598-317X